

CIVIL SERVICE

JURNAL KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PNS

VOL. 20, NO. 1, JUNI 2026

Analisis Kesesuaian Tipe Kepribadian *Myers-Briggs Type Indicator* dengan Karakteristik Jabatan Fungsional Aparatur Sipil Negara dan Implikasinya terhadap Implementasi Nilai BerAKHLAK
Kiki Pranowo

Manajemen ASN dalam Trajektori Reformasi Birokrasi Nasional 2005-2025: Sebuah Analisis Naratif
Husni Rohman

Paradoks Sistem Merit: Analisis Potensi Masalah pada Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi sebagai Penggerak Kinerja Pemerintahan
Naufal Virindra

Harmonisasi Sistem Merit dan Pendekatan Humanis dalam Kebijakan Manajemen Karier di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak
Hendika Yuristiyanto

Peran Kesehatan Mental dalam Hubungan Antara Kualitas Relasi Kerja dan Kepuasan Hidup Pegawai Badan Pusat Statistik (BPS)
Romy Estradha

Analisis Praktik Diskresi sebagai Responsibilitas dan Akuntabilitas Negara dalam Penataan Tenaga Honorer Melalui Perspektif *Collaborative Governance*
Teguh Ramadhan Putra Pratama

Membangun Landasan Kebijakan Kompensasi Cuti Ayah bagi ASN (Studi Kualitatif pada Kantor Pusat Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan)
Mohamad Agus Susanto, Despinur Dara, Christian Wiradendi Wolor

Penguatan Karakter ASN BerAKHLAK Berbasis Konsep *Insan Mushlih* (Analisis Kebijakan dan Strategi Pengembangan)
Prishidayati, Sopian, Ratih Hadiyati, Siti Hazar



CIVIL SERVICE

JURNAL KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PNS

Volume 20, Nomor 1

Juni 2026

ISSN: 1978-7103
e-ISSN: 2541-1276

Jurnal Civil Service sebagai media Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia memuat tulisan naskah tentang hasil penelitian, gagasan konseptual, kajian dan aplikasi teori, tinjauan kepustakaan dan resensi buku dalam bidang kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terbit dua kali dalam setahun setiap bulan Juni dan November.

SUSUNAN REDAKSI

Pengarah	: Dr. Herman, M.Si.
Penanggung Jawab	: Dr. Achmad Slamet Hidayat, S.Pd., M.Si.
Pimpinan Redaksi	: Mufti Hakim, S.Hum., M.P.A.
Wakil Pimpinan Redaksi	: Tomi Setianto, S.A.P., M.A.P.
Ketua Editor	: Ika Khairunnisa Simanjuntak, S.H., M.H.
Editor Bagian/Section Editor	: Arif Rizal Maulana, S.Hum. Azmi Listya Anisah, S.Psi., M.B.A. Diana Marifah, S.E., M.Si. Khikmatul Islah, S.I.P., M.Si. Kukuh Fadli Prasetyo, S.H., S.E., M.H. Selvi Diana Meilinda, MPA.
Mitra Bestari	: Prof. Dr. Drajat Tri Kartono Dr. Eka Pariyanti, S.E., M.M. Dr. Elin Cahyaningsih Dr. Guruh Tio Ibpurwo, S.H., M.H. Dr. Halim, S.H., M.H. Dr. Hari Soesanto, S.TP, M.Si. Dr. Ir. Sri Mahendra Satria Wirawan, M.M., M.T., IPU Dr. Muhammad Ichsan Hadjri, S.T., S.M., M.M. Dr. Okta Purnawirawan, S.Pd., M.Pd., Gr. Dr. Satriadi, S.A.P., M.Sc. Dr. Sidik Pramono, S.T., M.A. Ardy Firman Syah, S.Pd., M.M. Novy Setia Yunas, S.I.P., M.I.P. Romy Estradha, S.T., M.Sc., M.T.
Perancang Grafis	: Anisa Quratul Aini, S.Tr.I.Kom.
Penyunting Bahasa	: Zahra Nurul Fadhilah, S.I.P.
Sekretariat Redaksi	: Aulia Nisrina Dewi, A.Md. Fully Oktriviani, S.Tr.T.
Alamat Redaksi	: Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Badan Kepegawaian Negara (BKN) Jl. Pandansari No. 32, Kecamatan Ciawi, Kabupaten Bogor, Jawa Barat. Pos: 16720 Telp. : (0251) 8246800 e-mail : j.civilservice@bkn.go.id



CIVIL SERVICE

JURNAL KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PNS

Volume 20, Nomor 1

Juni 2026

ISSN: 1978-7103
e-ISSN: 2541-1276

PENGANTAR REDAKSI

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan karunia-Nya, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Volume 20, Nomor 1, Edisi Juni 2026 dapat kembali hadir di hadapan pembaca sekalian.

Pada edisi kali ini, dewan redaksi menyajikan delapan artikel yang secara kritis memotret berbagai dinamika, tantangan, dan tawaran solutif dalam manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN). Artikel-artikel yang dimuat dalam terbitan ini telah melalui proses penelaahan sejawat (*peer-review*) yang ketat untuk memastikan orisinalitas, validitas metodologi, serta ketajaman analisis yang disajikan. Secara garis besar, kontribusi ilmiah dalam edisi ini dikelompokkan ke dalam beberapa fokus utama:

- Trajektori dan Evaluasi Makro Reformasi Birokrasi: Menelaah perjalanan panjang manajemen ASN dalam lini masa reformasi birokrasi nasional dua dekade terakhir (2005–2025), sekaligus memotret diskursus kebijakan penataan tenaga honorer melalui perspektif *collaborative governance*.
- Dilema dan Harmonisasi Sistem Merit: Menganalisis secara kritis "paradoks" penerapan sistem merit pada pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) guna memacu kinerja pemerintahan, serta mengeksplorasi pentingnya harmonisasi antara objektivitas sistem merit dengan pendekatan humanis dalam kebijakan manajemen karier pegawai di lingkungan fiskal.
- Penguatan Nilai Dasar dan Karakter Aparatur: Menguji relevansi aspek psikologis melalui kesesuaian tipe kepribadian (MBTI) terhadap karakteristik jabatan fungsional dalam mengimplementasikan *Core Values* ASN BerAKHLAK, yang diperkaya dengan analisis kebijakan penguatan karakter berbasis konsep spiritualitas seperti *Insan Mushlih*.
- Kesejahteraan Pegawai dan Kebijakan Responsif Gender: Menyoroti pentingnya faktor internal pegawai melalui analisis peran kesehatan mental dan kualitas relasi kerja terhadap kepuasan hidup aparatur, serta mendorong kebijakan yang lebih inklusif dan responsif gender melalui studi kualitatif mengenai urgensi landasan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN.

Kami menyampaikan apresiasi dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada para penulis yang telah mempercayakan karya ilmiah terbaiknya untuk diterbitkan di jurnal ini. Penghargaan yang tinggi juga kami sampaikan kepada para mitra bestari (*reviewers*) atas dedikasi dan telaah kritisnya, serta seluruh dewan redaksi yang telah bekerja keras demi menjaga mutu dan keberlanjutan jurnal ini.

Akhir kata, kami berharap artikel-artikel dalam edisi ini dapat menjadi referensi yang berharga, memantik diskusi ilmiah yang konstruktif bagi para akademisi, serta menjadi bahan pertimbangan strategis bagi para pengambil kebijakan (*policy makers*) dalam mengakselerasi transformasi birokrasi di Indonesia. Selamat membaca.

Pimpinan Redaksi



CIVIL SERVICE

JURNAL KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PNS

Volume 20, Nomor 1

Juni 2026

ISSN: 1978-7103
e-ISSN: 2541-1276

DAFTAR ISI

ARTIKEL

- Analisis Kesesuaian Tipe Kepribadian *Myers-Briggs Type Indicator* dengan Karakteristik Jabatan Fungsional Aparatur Sipil Negara dan Implikasinya terhadap Implementasi Nilai BerAKHLAK.....
Kiki Pranowo 01 – 27

- Manajemen ASN dalam Trajektori Reformasi Birokrasi Nasional 2005-2025: Sebuah Analisis Naratif.....
Husni Rohman 28 – 44

- Paradoks Sistem Merit: Analisis Potensi Masalah pada Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi sebagai Penggerak Kinerja Pemerintahan.....
Naufal Virindra 45 – 61

- Harmonisasi Sistem Merit dan Pendekatan Humanis dalam Kebijakan Manajemen Karier di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak.....
Hendika Yuristiyanto 62 – 75

- Peran Kesehatan Mental dalam Hubungan Antara Kualitas Relasi Kerja dan Kepuasan Hidup Pegawai Badan Pusat Statistik (BPS).....
Romy Estradha 76 – 87

- Analisis Praktik Diskresi sebagai Responsibilitas dan Akuntabilitas Negara dalam Penataan Tenaga Honorer Melalui Perspektif *Collaborative Governance*.....
Teguh Ramadhan Putra Pratama 88 – 103

- Membangun Landasan Kebijakan Kompensasi Cuti Ayah bagi ASN (Studi Kualitatif pada Kantor Pusat Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan).....
Mohamad Agus Susanto, Despinur Dara, Christian Wiradendi Wolor 104 – 125

- Penguatan Karakter ASN BerAKHLAK Berbasis Konsep *Insan Mushlih* 126 – 138
(Analisis Kebijakan dan Strategi Pengembangan).....
Prishidayati, Sopian, Ratih Hadiyati, Siti Hazar

ANALISIS KESESUAIAN TIPE KEPRIBADIAN MYERS-BRIGGS TYPE INDICATOR DENGAN KARAKTERISTIK JABATAN FUNGSIONAL APARATUR SIPIL NEGARA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP IMPLEMENTASI NILAI BERAKHLAK

Kiki Pranowo

Kementerian Pertanian

kiki_pranowo@yahoo.com

Abstrak

Ketidaksesuaian (*mismatch*) antara karakteristik individu dan tuntutan Jabatan Fungsional (JF) merupakan salah satu tantangan dalam pengelolaan talenta Aparatur Sipil Negara (ASN). Penelitian ini bertujuan menganalisis hubungan antara karakteristik kepribadian ASN dan karakteristik Jabatan Fungsional dalam perspektif *person-job fit* serta implikasinya terhadap implementasi nilai ASN BerAKHLAK. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi literatur terhadap teori *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, *person-job fit*, manajemen talenta ASN, serta berbagai regulasi dan publikasi ilmiah terkait. Analisis dilakukan secara deskriptif-komparatif melalui sintesis literatur dan perbandingan karakteristik tipe kepribadian dengan tuntutan Jabatan Fungsional ASN. Hasil kajian menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antara karakteristik individu dan pekerjaan berpotensi meningkatkan stres kerja, burnout, menurunkan motivasi, kemampuan adaptasi, dan efektivitas kolaborasi, yang pada akhirnya dapat memengaruhi implementasi nilai BerAKHLAK, khususnya pada aspek Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Adaptif, dan Kolaboratif. Hasil sintesis juga menunjukkan bahwa pengelolaan talenta ASN masih lebih berfokus pada kompetensi, potensi, dan kinerja, sementara karakteristik individu belum dimanfaatkan secara optimal dalam penempatan dan pengembangan karier. Oleh karena itu, penelitian ini mengusulkan perspektif *person-job fit* sebagai instrumen pelengkap dalam manajemen talenta ASN guna mendukung keselarasan antara karakteristik individu dan jabatan serta meningkatkan profesionalisme ASN dan kualitas pelayanan publik.

Kata kunci: ASN, MBTI, Jabatan Fungsional, *Mismatch*, BerAKHLAK

Abstract

Mismatch between individual characteristics and the demands of Functional Positions (Jabatan Fungsional) is one of the key challenges in the talent management of Indonesia's State Civil Apparatus (Aparatur Sipil Negara—ASN). This study aims to analyze the relationship between ASN personality characteristics and Functional Position requirements from a person-job fit perspective, as well as its implications for the implementation of ASN core values (BerAKHLAK). The research employs a qualitative approach through a literature review of the Myers-Briggs Type Indicator (MBTI), person-job fit theory, ASN talent management, and relevant regulations and scholarly publications. Data were analyzed using a descriptive-comparative approach through literature synthesis and comparison between personality type characteristics and the demands of ASN Functional Positions. The findings indicate that a mismatch between individual characteristics and job requirements may increase work stress and burnout, while reducing motivation, adaptability, and collaboration effectiveness. These conditions may, in turn, affect the implementation of BerAKHLAK values, particularly Service Orientation, Accountability, Adaptability, and Collaboration. The literature synthesis further reveals that ASN talent management remains largely focused on competence, potential, and performance, whereas individual characteristics have not been optimally utilized in job placement and career development processes. Therefore, this study proposes the integration of a person-job fit perspective as a complementary approach in ASN talent management to enhance alignment between individual characteristics and job requirements, thereby supporting greater professionalism among civil servants and improving the quality of public service delivery

Keywords: ASN, MBTI, Functional Positions, *Mismatch*, BerAKHLAK

PENDAHULUAN

Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki peran strategis dalam mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional. Pemerintah Indonesia melalui berbagai regulasi menuntut ASN agar bekerja secara profesional, akuntabel, adaptif, serta mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas. (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, 2023) menegaskan bahwa ASN merupakan profesi yang wajib menjunjung tinggi nilai dasar, kode etik, dan kode perilaku, serta menunjukkan integritas dan profesionalisme dalam setiap pelaksanaan tugas. Selain itu, (Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, 2020) mengatur bahwa pengisian, pengembangan, dan pembinaan jabatan harus mempertimbangkan kompetensi, kualifikasi, serta persyaratan jabatan. Penguatan budaya kerja ASN modern juga dipertegas melalui (Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Implementasi *Core Values* Dan *Employer Branding* Aparatur Sipil Negara, 2021) sebagai fondasi perilaku kerja ASN.

Meskipun reformasi birokrasi dan penerapan sistem merit telah menjadi kebijakan nasional dalam pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN), implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan. Hasil pengawasan penerapan sistem merit menunjukkan bahwa hingga tahun 2024 sebagian instansi pemerintah masih berada pada kategori di bawah "Baik" sehingga pengelolaan karier, promosi, mutasi, dan penempatan ASN berbasis kompetensi belum berjalan optimal (Badan Kepegawaian Negara, 2024c). Berbagai penelitian juga menunjukkan bahwa penempatan ASN yang sesuai dengan kompetensi jabatan masih menghadapi kendala berupa belum tersedianya profil kompetensi pegawai yang komprehensif, belum optimalnya pemanfaatan data kinerja dan potensi dalam pengambilan keputusan kepegawaian, serta masih lemahnya

keterkaitan antara pengembangan kompetensi dengan kebutuhan organisasi (Pomo & Pangerapan, 2025). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa praktik penempatan ASN masih sering dipengaruhi kebutuhan organisasi dan pertimbangan administratif sehingga belum sepenuhnya mempertimbangkan karakteristik individu dan potensi pegawai secara menyeluruh (Badan Kepegawaian Negara, 2025; Sekretariat Kabinet, 2024), sehingga belum sepenuhnya mempertimbangkan kesesuaian kepribadian individu dengan tuntutan jabatan. Dalam perspektif psikologi organisasi, kepribadian merupakan salah satu prediktor utama kinerja individu karena memengaruhi pola berpikir, pengambilan keputusan, interaksi sosial, serta kemampuan individu dalam menghadapi tekanan kerja. Ketidakesesuaian antara kepribadian individu dengan karakteristik jabatan berpotensi menimbulkan *mismatch* yang dapat berdampak pada penurunan produktivitas, meningkatnya kesalahan administratif, munculnya kelelahan kerja, serta menurunnya kualitas pelayanan publik.

Fenomena *mismatch* jabatan terlihat dalam praktik pelayanan publik. Laporan Ombudsman Republik Indonesia (2025) menunjukkan bahwa keluhan masyarakat terhadap pelayanan administrasi masih banyak berkaitan dengan rendahnya responsivitas, komunikasi, dan adaptasi aparatur terhadap kebutuhan masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa penempatan pegawai pada unit pelayanan publik belum sepenuhnya mempertimbangkan karakter interpersonal aparatur. Selain itu, dalam implementasi penyederhanaan birokrasi, sebagian ASN dialihkan ke Jabatan Fungsional seperti analis atau perencana tanpa kesiapan kompetensi analitis yang memadai, sehingga mengalami kesulitan dalam penyusunan kajian kebijakan dan dokumen perencanaan. Di sektor penyuluhan pertanian, penyuluh di beberapa daerah juga cenderung lebih berfokus pada pekerjaan administratif dibanding pendampingan lapangan, yang berdampak pada rendahnya efektivitas transfer pengetahuan kepada petani. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa ketidakesesuaian karakter individu dengan

tuntutan jabatan dapat menurunkan kualitas pelayanan publik, efektivitas organisasi, serta kepuasan masyarakat terhadap kinerja ASN (Ombudsman, 2024).

Perbedaan kepribadian ASN dipengaruhi oleh faktor biologis, genetik, lingkungan sosial, budaya, pendidikan, dan pengalaman kerja. Penelitian menunjukkan bahwa faktor genetika memberikan kontribusi signifikan terhadap pembentukan karakter individu, sedangkan lingkungan keluarga, budaya, dan pengalaman hidup berperan dalam membentuk pola perilaku kerja dan adaptasi sosial individu (McCrae & Costa Jr., 2003; Plomin *et al.*, 2016).

Dalam konteks ASN, Jabatan Fungsional merupakan kedudukan yang menuntut pelaksanaan tugas berdasarkan keahlian dan/atau keterampilan tertentu (Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Jabatan Fungsional, 2023). Jabatan ini memiliki karakteristik tugas yang beragam, seperti analis, auditor, penyuluh, perencana, pranata komputer, widyaiswara, dan pustakawan, yang masing-masing memerlukan kombinasi kompetensi teknis, sosial, dan kognitif. Oleh karena itu, kesesuaian antara preferensi kepribadian pegawai dengan tuntutan jabatan menjadi faktor penting dalam mendukung efektivitas kinerja ASN dan kualitas pelayanan publik. Berbagai penelitian sektor publik menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antara karakteristik individu dan tuntutan pekerjaan dapat menurunkan kinerja organisasi dan kualitas pelayanan publik. Ketidaksesuaian tersebut tidak hanya berkaitan dengan kompetensi, tetapi juga mencakup aspek kepribadian, nilai, dan preferensi kerja individu (De Gieter *et al.*, 2018; A. L. Kristof-Brown *et al.*, 2005). Dalam konteks penelitian ini, fokus analisis diarahkan pada dimensi kepribadian menggunakan pendekatan *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*. Bagi ASN, kondisi tersebut juga berpotensi menghambat implementasi nilai dasar BerAKHLAK, khususnya pada aspek berorientasi pelayanan, akuntabel, harmonis, adaptif, dan kolaboratif.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh ketidaksesuaian (*mismatch*) antara tipe kepribadian ASN dengan

tuntutan Jabatan Fungsional terhadap implementasi nilai dasar ASN BerAKHLAK. Selain itu, penelitian ini bertujuan mengklasifikasikan karakteristik tipe kepribadian ASN berdasarkan kerangka *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, mengidentifikasi implikasi *mismatch* terhadap kinerja individu dan efektivitas organisasi, serta merumuskan rekomendasi penguatan manajemen talenta ASN berbasis kesesuaian karakter individu dengan jabatan.

Penelitian ini memilih *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)* sebagai kerangka analisis karena MBTI menyediakan tipologi kepribadian yang relatif sederhana dan mudah digunakan untuk memahami preferensi individu dalam memperoleh informasi, mengambil keputusan, berinteraksi dengan lingkungan kerja, dan mengorganisasi aktivitas pekerjaan (Myers *et al.*, 1998). Karakteristik tersebut dinilai relevan dengan tujuan penelitian yang berfokus pada eksplorasi kesesuaian antara karakteristik individu dan karakteristik Jabatan Fungsional ASN dalam perspektif *person-job fit*. Selain itu, MBTI telah banyak digunakan dalam kajian pengembangan karier, kepemimpinan, dinamika tim, dan pengembangan organisasi untuk membantu memahami preferensi perilaku kerja individu.

Meskipun demikian, penelitian ini tidak mengasumsikan bahwa kepribadian merupakan satu-satunya faktor yang memengaruhi kesesuaian jabatan maupun kinerja ASN. Dalam praktik manajemen sumber daya manusia, efektivitas kerja dipengaruhi oleh berbagai faktor lain, seperti kompetensi, pengalaman, motivasi, kepemimpinan, budaya organisasi, lingkungan kerja, dan sistem manajemen talenta. Oleh karena itu, kepribadian diposisikan sebagai salah satu faktor yang dapat melengkapi informasi mengenai karakteristik individu dalam proses pengembangan karier ASN.

Penelitian ini juga menyadari adanya berbagai Penelitian ini juga mempertimbangkan berbagai kritik terhadap penggunaan MBTI dalam kajian organisasi dan manajemen sumber daya manusia. Literatur menunjukkan bahwa MBTI memiliki keterbatasan dalam aspek

validitas dan reliabilitas psikometrik, serta belum sepenuhnya mampu menjelaskan kompleksitas kepribadian individu karena pendekatannya yang bersifat kategoris (Pittenger, 2005). (McCrae & Costa, 1989) bahkan berpendapat bahwa model *Big Five Personality Traits* memiliki dasar empiris yang lebih kuat dalam menjelaskan variasi kepribadian dan perilaku kerja dibandingkan pendekatan tipologi MBTI. Sementara itu, (Gardner & Martinko, 1996) menegaskan bahwa penggunaan MBTI dalam organisasi perlu dilakukan secara hati-hati karena hasil pengukuran tidak selalu dapat digunakan untuk memprediksi kinerja individu secara langsung. Selain itu, kepribadian bukan satu-satunya faktor yang memengaruhi keberhasilan individu dalam menjalankan pekerjaan karena kinerja juga dipengaruhi oleh kompetensi, pengalaman, motivasi, kepemimpinan, budaya organisasi, dan lingkungan kerja. Oleh karena itu, MBTI dalam penelitian ini tidak digunakan sebagai instrumen penentu penempatan jabatan maupun penilaian talenta ASN, melainkan sebagai kerangka konseptual untuk memahami preferensi psikologis individu dalam perspektif *person-job fit*. Dengan demikian, hasil penelitian ini perlu dipahami sebagai kontribusi konseptual yang dapat menjadi dasar bagi penelitian empiris selanjutnya.

KAJIAN TEORI

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kepribadian dalam psikologi modern, model kepribadian *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, serta konsep nilai dasar ASN BerAKHLAK sebagai kerangka perilaku birokrasi. Kepribadian merupakan konstruksi psikologis yang menjelaskan pola perilaku individu yang relatif stabil dan konsisten. (Allport, 1961) mendefinisikan kepribadian sebagai organisasi dinamis dalam diri individu yang terdiri atas sistem psiko-fisik yang memengaruhi cara seseorang berpikir, merasa, dan bertindak. Dalam perkembangan psikologi modern, kepribadian dipahami sebagai kecenderungan stabil dalam aspek kognitif, afektif, dan perilaku yang membedakan individu serta memengaruhi *outcome* organisasi seperti

motivasi kerja, pola komunikasi, pengambilan keputusan, dan kemampuan adaptasi terhadap perubahan (Costa Jr. & McCrae, 2009). Dalam konteks organisasi sektor publik, kepribadian berperan penting dalam menentukan efektivitas kinerja ASN, interaksi pelayanan publik, serta kemampuan bekerja secara kolaboratif.

Dalam ranah psikologi terapan, model *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)* menjadi salah satu instrumen yang banyak digunakan untuk memahami preferensi psikologis individu dalam organisasi. MBTI dikembangkan berdasarkan teori tipe psikologis Jung yang menyatakan bahwa individu memiliki cara berbeda dalam memperoleh energi, memproses informasi, mengambil keputusan, dan mengatur aktivitas kerja (Denzin & Salvo, 2020; Drenth, 2017; Dunning, 2016; Jung, 1971; Priyono *et al.*, 2020). Dalam praktik organisasi, MBTI sering dimanfaatkan untuk pengembangan karier, pembentukan tim kerja, pengembangan kepemimpinan, dan peningkatan efektivitas komunikasi antar pegawai.

Meskipun demikian, penggunaan MBTI tidak terlepas dari berbagai kritik akademik. Sejumlah penelitian menilai bahwa MBTI memiliki keterbatasan dalam aspek reliabilitas dan validitas psikometrik, terutama karena mengelompokkan individu ke dalam kategori yang bersifat dikotomi sehingga belum sepenuhnya mampu merepresentasikan kompleksitas kepribadian manusia yang cenderung berada pada suatu spektrum (Pittenger, 2005). Selain itu, beberapa ahli berpendapat bahwa kemampuan MBTI dalam memprediksi kinerja kerja relatif lebih rendah dibandingkan model kepribadian *Big Five* yang memiliki dukungan empiris yang lebih kuat (McCrae & Costa, 1989). Kritik lainnya menyatakan bahwa hasil klasifikasi MBTI dapat berubah seiring waktu dan dipengaruhi oleh konteks individu, sehingga penggunaannya sebagai satu-satunya dasar dalam pengambilan keputusan kepegawaian tidak direkomendasikan (Furnham, 1996).

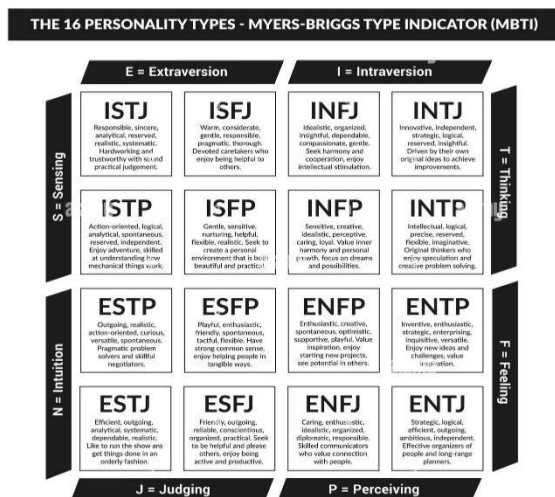
Oleh karena itu, penelitian ini tidak memosisikan MBTI sebagai instrumen tunggal dalam penilaian talenta ASN maupun penentu

kesesuaian jabatan. MBTI digunakan sebagai kerangka konseptual untuk memahami preferensi psikologis individu dalam perspektif *person-job fit*, yang selanjutnya dianalisis bersama faktor-faktor lain seperti kompetensi, pengalaman, motivasi, kepemimpinan, dan budaya organisasi dalam pengelolaan talenta ASN.

MBTI membagi kepribadian menjadi empat dikotomi utama, yaitu *Extraversion-Introversion*, *Sensing-Intuition*, *Thinking-Feeling*, dan *Judging-Perceiving*, yang menghasilkan 16 tipe kepribadian. Penelitian menunjukkan bahwa tipe kepribadian MBTI berkorelasi dengan gaya kerja, preferensi kepemimpinan, serta pola komunikasi organisasi (Gardner & Martinko, 1996). (Furnham & Stringfield, 1993) juga menemukan bahwa tipe *Thinking-Judging* cenderung lebih efektif dalam pekerjaan yang membutuhkan struktur dan analisis, sedangkan tipe *Intuition-Feeling* lebih efektif dalam pekerjaan berbasis relasi interpersonal dan pelayanan publik.

Gambar 1 menunjukkan representasi visual dari 16 tipe kepribadian MBTI yang terbentuk melalui kombinasi empat dikotomi utama: *Extraversion-Introversion*, *Sensing-Intuition*, *Thinking-Feeling*, dan *Judging-Perceiving*. Bagan tersebut tidak hanya menggambarkan posisi relatif setiap tipe berdasarkan preferensi kognitif dan gaya interaksi, tetapi juga memperlihatkan bagaimana perpaduan masing-masing dimensi menghasilkan pola perilaku yang berbeda dan khas. Dengan memahami struktur bagan tersebut, pembaca dapat melihat hubungan logis antara preferensi psikologis dasar dan kecenderungan perilaku yang muncul dalam konteks kerja, komunikasi, dan pengambilan keputusan. Namun, untuk memperoleh gambaran yang lebih mendalam terkait karakter setiap tipe, diperlukan penjelasan yang melampaui ilustrasi visual tersebut.

Berdasarkan telaah terhadap berbagai referensi MBTI, penulis menyusun sintesis 16 tipe kepribadian yang mencakup karakteristik, kekuatan, dan kelemahan utama masing-masing tipe. Hasil sintesis yang disajikan pada Tabel 1 digunakan sebagai kerangka konseptual untuk menganalisis kesesuaian antara karakteristik individu dan karakteristik Jabatan Fungsional ASN dalam perspektif *person-job fit*. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini mengidentifikasi potensi pengaruh kesesuaian kepribadian terhadap efektivitas pelaksanaan tugas dan implementasi nilai ASN BerAKHLAK.



Gambar 1. Pembagian 16 Jenis Kepribadian MBTI

Sumber: (Myers et al., 1998)

Tabel 1. 16 Tipe Kepribadian MBTI

No.	Tipe MBTI	Nama Kepribadian	Deskripsi Kepribadian	Kekuatan Utama	Kelemahan Utama
1	ISTJ	<i>The Inspector / The Logistician</i>	Praktis, teliti, logis, sangat menghargai aturan dan prosedur. Memiliki standar kerja tinggi, loyal, dan konsisten.	Disiplin, bertanggung jawab, stabil, dapat diandalkan.	Kurang fleksibel, sulit menerima perubahan mendadak.
2	ISFJ	<i>The Protector / The Defender</i>	Baik hati, penuh perhatian, teliti, dan fokus pada kebutuhan orang lain. Sangat rajin dan berhati lembut.	Empati, <i>detail-oriented</i> , dapat dipercaya, harmonis.	Cenderung menghindari konflik, mudah terbebani ekspektasi orang.
3	INFJ	<i>The Counselor / The Advocate</i>	Idealistis, berintrospeksi, peka, berorientasi makna dan nilai moral. Suka menciptakan dampak positif dan relasi mendalam.	Pemikir strategis, empati, visioner, konsisten pada nilai.	Perfeksionis, mudah <i>burnout</i> , terlalu idealis.
4	INTJ	<i>The Mastermind / The Architect</i>	Analitis, independen, inovatif, dan berpikir jangka panjang. Sangat objektif dan fokus pada efisiensi.	Strategis, visioner, <i>problem-solver</i> unggul, mandiri.	Terlihat dingin, kurang toleran pada ketidaklogisan orang lain.
5	ISTP	<i>The Crafter / The Virtuoso</i>	Tenang, logis, analitis, spontan namun praktis. Suka memahami sistem, mesin, dan bekerja melalui eksperimen.	Adaptif, tangguh, mampu memecahkan masalah teknis.	Kurang ekspresif, mudah jenuh pada rutinitas.
6	ISFP	<i>The Composer / The Adventurer</i>	Hangat, sensitif, ramah, menghargai harmoni. Suka bekerja tanpa tekanan, menikmati keindahan dan pengalaman konkret.	Kreatif, fleksibel, penuh empati, rendah konflik.	Kurang tegas, sulit membuat keputusan besar.
7	INFP	<i>The Healer / The Mediator</i>	Kreatif, reflektif, nilai moral tinggi, penuh intuisi. Fokus pada makna hidup dan hubungan tulus.	Imajinatif, empati, setia pada nilai.	Terlalu sensitif, menghindari konfrontasi, kurang praktis.
8	INTP	<i>The Thinker / The Logician</i>	Logis, rasional, sangat analitis, suka konsep baru dan teori mendalam. Kreatif dalam <i>problem solving</i> .	Independen, inovatif, berorientasi konsep.	Tidak konsisten, terlalu kritis, sulit menyelesaikan hal rutin.

No.	Tipe MBTI	Nama Kepribadian	Deskripsi Kepribadian	Kekuatan Utama	Kelemahan Utama
9	ESTP	<i>The Doer / The Dynamo</i>	Energik, spontan, suka mengamati, praktis. Suka tantangan dan mengambil peluang baru. Cepat dalam tindakan.	Berani, pragmatis, andal dalam situasi darurat.	Impulsif, mudah bosan, kurang perencanaan jangka panjang.
10	ESFP	<i>The Performer / The Entertainer</i>	Ramah, energik, penuh semangat. Fokus pada pengalaman nyata dan interaksi sosial.	Komunikatif, optimis, menciptakan suasana positif.	Kurang fokus jangka panjang, sensitif terhadap kritik.
11	ENFP	<i>The Inspirer / The Campaigner</i>	Antusias, kreatif, intuitif, senang menciptakan ide baru. Membaca peluang dan motivasi orang lain.	Inspiratif, adaptif, inovatif.	Kurang konsisten, terlalu banyak ide namun sedikit eksekusi.
12	ENTP	<i>The Inventor / The Debater</i>	Inovatif, kritis, cepat berpikir, suka menantang <i>status quo</i> . Menyukai debat dan ide baru.	Kreatif, fleksibel, <i>problem solver</i> tingkat tinggi.	Terlihat argumentatif, mudah bosan, tidak suka rutinitas.
13	ESTJ	<i>The Supervisor / The Executive</i>	Terstruktur, tegas, realistis, sangat mengutamakan efisiensi organisasi. Senang memastikan aturan berjalan.	Pemimpin kuat, disiplin, efektif dalam manajemen.	Kurang fleksibel, cenderung dominan.
14	ESFJ	<i>The Provider / The Consul</i>	Ramah, terorganisir, perhatian pada kebutuhan orang lain. Sangat peduli pada harmoni sosial.	Loyal, komunikatif, peduli, rajin.	Sensitif pada kritik, terlalu menyesuaikan diri.
15	ENFJ	<i>The Teacher / The Protagonist</i>	Karismatik, punya visi, komunikatif. Pandai memimpin dengan empati.	Kepemimpinan kuat, persuasif, memahami orang.	Terlalu idealis, mudah kelelahan karena beban sosial.
16	ENTJ	<i>The Commander / The Chief</i>	Logis, tegas, dominan, berorientasi hasil. Pemimpin natural yang menyukai tantangan besar.	Visioner, efisien, perencana ulung.	Kurang toleran, cenderung keras dan perfeksionis.

Sumber: (Furnham & Stringfield, 1993b; Myers, 1993; Myers *et al.*, 1998)

Berdasarkan karakteristik 16 tipe kepribadian MBTI, penulis mengelompokkan bahwa setiap tipe memiliki kecenderungan kecocokan terhadap lingkungan kerja yang berbeda. Tipe yang memiliki karakter analitis dan terstruktur, seperti INTJ, ISTJ, dan ENTJ, cenderung lebih sesuai untuk jabatan yang membutuhkan kemampuan perencanaan, analisis, dan pengambilan keputusan. Sebaliknya, tipe yang memiliki orientasi interpersonal tinggi, seperti ENFJ, ESFJ, dan ENFP, berpotensi lebih sesuai pada jabatan yang menuntut pelayanan, komunikasi, dan kolaborasi intensif. Temuan ini menunjukkan bahwa kesesuaian kepribadian berpotensi menjadi faktor pendukung efektivitas pelaksanaan tugas Jabatan Fungsional ASN.

Penelitian terdahulu dalam bidang administrasi publik menegaskan bahwa kesesuaian antara karakteristik kepribadian individu dan tuntutan pekerjaan memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. (O'Reilly *et al.*, 1991) dan (Schneider, 2000) menunjukkan bahwa ketidaksesuaian individu dengan pekerjaan dapat menurunkan produktivitas, meningkatkan konflik organisasi, serta menurunkan kepuasan kerja. Studi OECD (2023) juga menekankan bahwa negara-negara maju mulai mengintegrasikan pendekatan psikologi perilaku dalam manajemen talenta sektor publik guna meningkatkan kualitas pelayanan publik. Penelitian di Korea Selatan dan Kanada menunjukkan bahwa kesesuaian kepribadian pegawai dengan jabatan berkorelasi dengan efektivitas birokrasi dan kepuasan kerja pegawai (Kim & Wright, 2007; Brewer & Selden, 2000).

Dalam konteks Indonesia, penguatan perilaku ASN diatur melalui nilai dasar BerAKHLAK yang mencakup Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif. Nilai ini menjadi kerangka budaya organisasi ASN yang bertujuan membentuk birokrasi profesional dan berorientasi pelayanan publik. Literatur administrasi publik menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi sangat dipengaruhi oleh perubahan nilai dan perilaku

pegawai, bukan hanya perubahan regulasi formal (Denhardt & Denhardt, 2011). Implementasi nilai BerAKHLAK membutuhkan kesesuaian antara karakter individu, tuntutan pekerjaan, dan budaya organisasi. Dalam penelitian ini, karakteristik kepribadian merujuk pada preferensi psikologis yang memengaruhi pola kerja, interaksi sosial, dan pengambilan keputusan ASN sebagaimana dijelaskan dalam kerangka *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*. Ketidakesuaian antara preferensi psikologis tersebut dan karakteristik jabatan berpotensi menghambat internalisasi nilai pelayanan publik, akuntabilitas, adaptabilitas, dan kolaborasi organisasi.

Meskipun berbagai penelitian telah membahas hubungan antara kepribadian dan kinerja organisasi, masih terdapat kesenjangan penelitian dalam mengkaji keterkaitan antara kepribadian ASN, karakteristik Jabatan Fungsional, dan implementasi nilai BerAKHLAK secara integratif. Penelitian sebelumnya umumnya memfokuskan pada kinerja individu atau kepuasan kerja tanpa mengaitkannya secara langsung dengan sistem manajemen talenta ASN berbasis kesesuaian kepribadian. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan kebaruan dengan mengintegrasikan teori kepribadian MBTI, konsep manajemen talenta sektor publik, serta nilai dasar ASN BerAKHLAK sebagai kerangka analisis dalam memahami fenomena *mismatch* jabatan dan kepribadian ASN.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode studi literatur (*literature review*) dengan pendekatan kualitatif. Metode ini digunakan untuk mengkaji, menganalisis, dan mensintesis berbagai teori, hasil penelitian, serta regulasi yang berkaitan dengan *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, kepribadian, dan manajemen talenta Aparatur Sipil Negara (ASN). Studi literatur memungkinkan peneliti mengidentifikasi, mengevaluasi, dan mengintegrasikan pengetahuan yang telah ada guna memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap suatu fenomena atau

konsep penelitian (Snyder, 2019). Pendekatan kualitatif digunakan untuk memahami dan menginterpretasikan konsep-konsep yang bersifat abstrak dan kontekstual melalui analisis berbagai sumber pustaka.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui telaah dokumen (*document analysis*) terhadap berbagai sumber tertulis yang relevan dengan pengelolaan ASN. Sumber data mencakup peraturan perundang-undangan kepegawaian, buku teori kepribadian, manual *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, artikel jurnal ilmiah bereputasi, skripsi, laporan penelitian, serta dokumen kebijakan lembaga nasional seperti Ombudsman Republik Indonesia dan Badan Kepegawaian Negara (BKN), serta publikasi lembaga internasional seperti OECD. Objek penelitian difokuskan pada konsep teoritis kepribadian, model MBTI, kebijakan manajemen ASN, dan implementasi nilai dasar ASN BerAKHLAK. Pemilihan sumber dilakukan secara purposif dengan mempertimbangkan relevansi, kredibilitas, dan kemutakhiran publikasi.

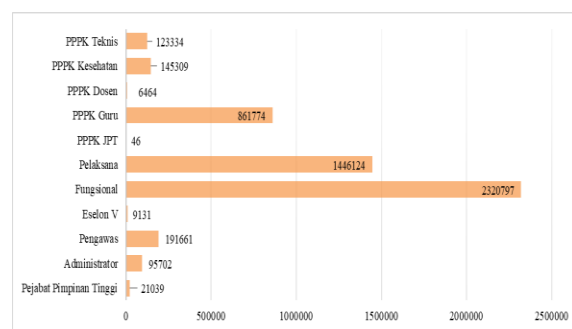
Pengolahan data menggunakan analisis deskriptif-kualitatif melalui sintesis literatur untuk mengidentifikasi hubungan antara karakteristik kepribadian, tuntutan jabatan fungsional, dan implementasi nilai ASN BerAKHLAK. Proses analisis dilakukan melalui tahap seleksi dan reduksi data, pengelompokan konsep, interpretasi teoritis, serta penyusunan kerangka analisis konseptual. Pendekatan ini mengacu pada metode studi literatur sistematis yang menekankan integrasi temuan ilmiah guna menghasilkan pemahaman yang komprehensif dan terstruktur (Snyder, 2019), yang menekankan pentingnya sintesis temuan ilmiah untuk membangun kerangka analisis yang komprehensif dan relevan. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini berupaya mengidentifikasi kesenjangan dalam praktik manajemen talenta ASN yang selama ini lebih banyak berfokus pada kompetensi dan kinerja, sementara aspek karakteristik perilaku dan preferensi kerja individu masih relatif terbatas dibahas. Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian kemudian mengeksplorasi MBTI

sebagai salah satu kerangka konseptual yang dapat digunakan untuk memahami potensi kesesuaian antara karakteristik individu dan karakteristik jabatan.

HASIL PEMBAHASAN

Berdasarkan data statistik Aparatur Sipil Negara terbaru, komposisi jabatan ASN di Indonesia menunjukkan dominasi jabatan berbasis keahlian dan profesionalitas. Jumlah ASN yang menduduki Jabatan Fungsional tercatat sebanyak 2.320.797 orang atau sekitar 44,45% dari total ASN, menjadikannya sebagai kelompok jabatan terbesar dalam struktur ASN nasional. Sementara itu, ASN yang menduduki jabatan pelaksana berjumlah 1.446.124 orang atau sekitar 27,70%. Pada jabatan struktural, jumlah pejabat Pimpinan Tinggi tercatat sebanyak 21.039 orang atau sekitar 0,40%, jabatan Administrator sebanyak 95.702 orang atau sekitar 1,83%, jabatan Pengawas sebanyak 191.661 orang atau sekitar 3,67%, serta jabatan Eselon V sebanyak 9.131 orang atau sekitar 0,17%.

Selain PNS, komposisi ASN juga diperkuat oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang tersebar pada berbagai bidang. PPPK Guru menjadi kelompok terbesar dengan jumlah 861.774 orang atau sekitar 16,51%, diikuti PPPK Kesehatan sebanyak 145.309 orang atau sekitar 2,78%, PPPK Teknis sebanyak 123.334 orang atau sekitar 2,36%, PPPK Dosen sebanyak 6.464 orang atau sekitar 0,12%, serta PPPK pada Jabatan Pimpinan Tinggi sebanyak 46 orang atau sekitar 0,001% (Badan Kepegawaian Negara, 2024b).



Grafik 1. ASN berdasarkan Jenis Jabatan
Sumber: (Badan Kepegawaian Negara, 2024b)

Dominasi jabatan fungsional tersebut menunjukkan adanya transformasi struktur birokrasi menuju sistem manajemen ASN berbasis profesionalisme dan keahlian sebagai dampak dari kebijakan penyederhanaan birokrasi. Peningkatan jumlah jabatan fungsional mencerminkan kebutuhan organisasi pemerintah terhadap aparatur yang memiliki kompetensi spesifik sesuai bidang tugasnya. Namun demikian, besarnya proporsi ASN pada jabatan fungsional juga menimbulkan tantangan dalam pengelolaan talenta, khususnya dalam memastikan kesesuaian antara karakteristik individu dengan tuntutan jabatan. Variasi karakter pekerjaan dalam jabatan fungsional yang mencakup bidang pendidikan, kesehatan, analisis kebijakan, penyuluhan, hingga teknologi menuntut pengelolaan sumber daya manusia yang tidak hanya mempertimbangkan kompetensi teknis, tetapi juga aspek perilaku dan kepribadian aparatur guna meningkatkan efektivitas kinerja organisasi dan kualitas pelayanan publik.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa keputusan karier pegawai sektor publik dipengaruhi oleh kombinasi faktor intrinsik dan ekstrinsik. Selain motivasi pelayanan publik (*public service motivation*), faktor seperti keamanan kerja, stabilitas pendapatan, peluang promosi, penghargaan sosial, serta kepastian pengembangan karier juga menjadi pertimbangan dalam memilih maupun mempertahankan karier di sektor publik (Bright, 2008; Houston, 2000; Perry *et al.*, 2010; Perry & Wise, 1990). Dalam konteks ASN, jabatan tertentu, termasuk Jabatan Fungsional, dapat dipersepsikan memberikan kepastian tunjangan jabatan, peluang kenaikan pangkat, serta keamanan pekerjaan jangka panjang. Oleh karena itu, keputusan menerima atau mempertahankan suatu jabatan tidak selalu didasarkan pada kesesuaian karakteristik individu dengan tuntutan pekerjaan, tetapi juga dapat dipengaruhi oleh pertimbangan ekonomi dan keamanan karier.

Dalam perspektif psikologi kerja, motivasi ekonomi merupakan salah satu faktor eksternal yang memengaruhi keputusan karier

individu. Teori Hierarki Kebutuhan menjelaskan bahwa kebutuhan ekonomi dan rasa aman merupakan kebutuhan dasar yang memengaruhi perilaku kerja seseorang (Maslow, 1943), sedangkan teori dua faktor Herzberg menempatkan kompensasi dan keamanan kerja sebagai faktor pemeliharaan (*hygiene factors*) yang berpengaruh terhadap kepuasan kerja pegawai (Herzberg *et al.*, 2011). Penelitian administrasi publik juga menunjukkan bahwa pegawai sektor publik tidak hanya didorong oleh motivasi pengabdian kepada masyarakat, tetapi juga oleh kebutuhan akan keamanan kerja, stabilitas ekonomi, dan prospek karier jangka panjang (Perry *et al.*, 2010; Perry & Wise, 1990). Kondisi tersebut menjelaskan bahwa pilihan karier ASN sering kali merupakan hasil interaksi antara motivasi intrinsik dan motivasi ekstrinsik, sehingga kesesuaian karakteristik individu dengan tuntutan jabatan tidak selalu menjadi satu-satunya dasar dalam pengambilan keputusan karier.

Namun demikian, apabila motivasi ekonomi tidak diimbangi dengan kesesuaian kepribadian dan kompetensi terhadap tuntutan jabatan, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan kelelahan kerja, menurunkan kepuasan kerja, serta memengaruhi kualitas pelayanan publik. Studi mengenai *person-job fit* menunjukkan bahwa kesesuaian antara karakter individu dengan pekerjaan memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja, komitmen organisasi, dan kesejahteraan psikologis pegawai (Kristof-Brown *et al.*, 2005).

Dalam konteks ASN Indonesia, penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan karier aparatur masih menghadapi tantangan dalam mengintegrasikan aspek kompetensi teknis dengan potensi perilaku kerja pegawai (Fahmiati *et al.*, 2025; Fauzian *et al.*, 2024; Sunaini *et al.*, 2025). Selain itu, penggunaan pendekatan kepribadian seperti *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)* telah banyak digunakan dalam organisasi untuk mengidentifikasi preferensi kerja individu, meningkatkan efektivitas kerja tim, serta membantu proses pengembangan karier pegawai (Myers *et al.*, 1998). Oleh karena itu, penguatan manajemen

talenta ASN perlu mempertimbangkan keseimbangan antara kebutuhan organisasi dan kebutuhan individu aparatur, termasuk aspek motivasi ekonomi, kepuasan kerja, serta kesesuaian karakter dengan jabatan guna meningkatkan profesionalisme ASN dan kualitas pelayanan publik.

Besarnya proporsi ASN pada jabatan fungsional menimbulkan tantangan dalam pengelolaan sumber daya manusia, khususnya dalam memastikan kesesuaian antara karakter individu dan tuntutan jabatan. Variasi karakter pekerjaan pada jabatan fungsional mulai dari analisis kebijakan, pendidikan, kesehatan, penyuluhan, hingga teknologi yang menuntut pengelolaan talenta yang tidak hanya berbasis kompetensi teknis, tetapi juga aspek perilaku dan kepribadian. Oleh karena itu, penguatan manajemen talenta berbasis kesesuaian karakter individu dengan Jabatan Fungsional menjadi penting dalam pengelolaan ASN modern. Kesesuaian antara karakteristik kepribadian, kompetensi, dan tuntutan jabatan dapat mendukung peningkatan motivasi kerja, komitmen organisasi, adaptabilitas, serta efektivitas pelaksanaan tugas. Dalam jangka panjang, pendekatan ini berpotensi meningkatkan profesionalisme ASN, mengurangi risiko *mismatch* jabatan, serta mendorong terwujudnya pelayanan publik yang lebih responsif, berkualitas, dan berkelanjutan sesuai dengan nilai-nilai ASN BerAKHLAK.

Temuan (Arlina, 2025; Sunaini *et al.*, 2025) menunjukkan bahwa pengelolaan talenta ASN masih menghadapi tantangan dalam pemanfaatan data potensi individu untuk penempatan dan pengembangan karier. Sementara itu, berbagai penelitian *person-job fit* menunjukkan bahwa kesesuaian antara karakteristik individu dan pekerjaan berkaitan dengan kinerja, kepuasan kerja, dan efektivitas organisasi (A. Kristof-Brown *et al.*, 2005). Oleh karena itu, penguatan manajemen talenta yang mempertimbangkan karakteristik individu sebagai pelengkap kompetensi dan kinerja menjadi relevan untuk dikaji lebih lanjut dalam konteks ASN.

Sebagai respons terhadap kebutuhan pengelolaan talenta tersebut, pemerintah telah membuat berbagai instrumen uji kompetensi dalam (Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara, 2020) untuk memastikan kesesuaian pegawai dengan tuntutan jabatan. Meskipun sistem manajemen ASN telah menerapkan mekanisme uji kompetensi dalam pengembangan karier dan penempatan jabatan, pelaksanaan uji kompetensi saat ini masih lebih menitikberatkan pada kompetensi teknis, manajerial, dan sosial kultural yang berkaitan langsung dengan tugas jabatan fungsional. Proses evaluasi kompetensi ASN umumnya dilakukan melalui penilaian kinerja, pelatihan teknis, serta sertifikasi profesi berdasarkan standar jabatan. Ketentuan tersebut sejalan dengan prinsip sistem merit yang menekankan kesesuaian antara kompetensi, kualifikasi, dan kinerja dalam pengembangan karier ASN. Namun, pengukuran yang secara khusus menilai kesesuaian kepribadian individu dengan karakteristik pekerjaan masih belum menjadi bagian utama dalam sistem uji kompetensi ASN. Sistem merit dan manajemen talenta ASN telah menempatkan kompetensi, potensi, dan kinerja sebagai dasar utama dalam pengelolaan karier aparatur. Namun, berbagai penelitian menunjukkan bahwa implementasi manajemen talenta ASN masih menghadapi tantangan dalam mengintegrasikan karakteristik perilaku dan potensi individu ke dalam proses penempatan serta pengembangan karier (Arlina, 2025; Sunaini *et al.*, 2025). Akibatnya, keputusan penempatan jabatan cenderung lebih berorientasi pada pemenuhan persyaratan kompetensi formal dan capaian kinerja administratif. Kondisi ini menunjukkan bahwa kesesuaian antara karakteristik individu dan karakteristik pekerjaan masih belum menjadi pertimbangan utama dalam pengelolaan talenta ASN. Padahal, dalam perspektif manajemen sumber daya manusia, kepribadian memiliki peran penting dalam memengaruhi perilaku kerja, kemampuan adaptasi, serta efektivitas pengambilan keputusan pegawai (Robbins *et al.*, 2019).

Sejalan dengan teori *person-job fit*, kesesuaian antara karakteristik individu dan tuntutan pekerjaan berkontribusi terhadap peningkatan kinerja, kepuasan kerja, dan efektivitas organisasi (A. Kristof-Brown *et al.*, 2005). Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang dapat membantu memahami karakteristik psikologis individu sebagai pelengkap sistem pengelolaan talenta yang selama ini berfokus pada kompetensi dan kinerja. Dalam konteks tersebut, *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)* digunakan sebagai kerangka konseptual untuk mengeksplorasi potensi kesesuaian antara kepribadian ASN dan karakteristik Jabatan Fungsional.

A. Dampak *Mismatch* Jabatan Fungsional bagi Individu ASN

Ditinjau dari teori *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, kesesuaian antara tipe kepribadian individu dengan karakteristik pekerjaan memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja dan kesejahteraan psikologis pegawai. MBTI menjelaskan bahwa setiap individu memiliki preferensi kerja yang berbeda berdasarkan dimensi *ekstrovert-introvert*, *sensing-intuition*, *thinking-feeling*, dan *judging-perceiving*. Penelitian menunjukkan bahwa kesesuaian antara kepribadian dan karakter pekerjaan dapat meningkatkan kepuasan kerja, efektivitas kerja tim, serta kinerja individu dalam organisasi (Gardner & Martinko, 1996). Sebaliknya, ketidaksesuaian antara tipe kepribadian dengan karakter pekerjaan berpotensi menimbulkan berbagai dampak negatif bagi pegawai, baik secara psikologis maupun organisasi. Penelitian juga menunjukkan bahwa ketidaksesuaian kepribadian dapat meningkatkan stres kerja, menurunkan kepuasan kerja, serta memicu burnout pada pegawai (Schaubroeck *et al.*, 1998). Selain itu, teori *person-job fit* menegaskan bahwa tingkat kesesuaian antara karakteristik individu dan karakteristik pekerjaan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap komitmen organisasi, kepuasan kerja, motivasi, serta keberlanjutan karier pegawai. Individu yang bekerja pada posisi yang sesuai dengan kemampuan, nilai,

minat, dan karakteristik kepribadiannya cenderung menunjukkan keterikatan yang lebih tinggi terhadap organisasi, memiliki kepuasan kerja yang lebih baik, serta menunjukkan kinerja yang lebih optimal. Sebaliknya, ketidaksesuaian (*misfit*) antara individu dan pekerjaan dapat menimbulkan stres kerja, kelelahan emosional (*burnout*), rendahnya komitmen organisasi, hingga keinginan untuk berpindah pekerjaan (*turnover intention*). (Kristof-Brown *et al.*, 2005). Dalam konteks ASN, kesesuaian antara karakteristik pegawai dan tuntutan Jabatan Fungsional menjadi penting karena dapat mendukung pengembangan karier yang berkelanjutan, meningkatkan produktivitas kerja, serta memperkuat internalisasi nilai-nilai ASN BerAKHLAK dalam pelaksanaan tugas sehari-hari.

Temuan tersebut sejalan dengan (Arlina, 2025), yang menunjukkan bahwa implementasi manajemen talenta ASN di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam mengintegrasikan potensi perilaku dan karakter individu dalam proses pengembangan karier aparatur. Penelitian tersebut menegaskan bahwa sistem pengelolaan talenta ASN masih cenderung menitikberatkan pada aspek kompetensi teknis dan kinerja administratif, sehingga pemetaan potensi individu belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai dasar penempatan jabatan strategis (Sunaini *et al.*, 2025). Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan dalam pengelolaan talenta ASN, yaitu belum optimalnya pemanfaatan informasi mengenai karakteristik perilaku, preferensi kerja, dan potensi psikologis individu dalam proses penempatan dan pengembangan karier. Padahal, teori *person-job fit* menegaskan bahwa efektivitas kinerja dipengaruhi oleh tingkat kesesuaian antara karakteristik individu dan karakteristik pekerjaan (A. Kristof-Brown *et al.*, 2005). Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang dapat membantu memahami aspek tersebut secara lebih sistematis. Dalam konteks ini, *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)* digunakan sebagai kerangka konseptual untuk mengeksplorasi kesesuaian antara preferensi kepribadian ASN dan karakteristik Jabatan Fungsional, sehingga dapat memberikan

perspektif tambahan dalam penguatan manajemen talenta ASN.

Pembangunan *talent pool* ASN membutuhkan integrasi antara penilaian potensi, karakter kepemimpinan, dan kecenderungan perilaku kerja agar proses suksesi jabatan dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan (Ahmad, 2020). Selain itu, penelitian terbaru BKN menegaskan bahwa penerapan manajemen talenta ASN dalam praktik birokrasi masih menghadapi kendala berupa keterbatasan pemanfaatan data asesmen dalam pengambilan keputusan penempatan pegawai, sehingga optimalisasi pengelolaan talenta belum sepenuhnya tercapai (BKN, 2025).

Dalam praktik perilaku kerja, ASN yang kepribadiannya tidak selaras dengan tuntutan jabatan cenderung menunjukkan perilaku kontraproduktif. Pegawai dengan kecenderungan *introvert-intuitive*, misalnya, lebih nyaman bekerja mandiri dan berpotensi mengalami kecemasan sosial ketika ditempatkan pada jabatan pelayanan publik yang menuntut interaksi intensif. Sebaliknya, pegawai dengan preferensi *thinking-judging* yang prosedural dan logis dapat mengalami hambatan pada jabatan kreatif seperti perencana atau widyaiswara yang menuntut fleksibilitas, inovasi, dan kemampuan interpersonal. Penelitian sektor publik menunjukkan bahwa *mismatch* kepribadian dalam pelayanan publik dapat menurunkan efektivitas layanan, terutama pada aspek komunikasi dan responsivitas (Brewer & Selden, 2000). Temuan tersebut sejalan dengan penelitian yang menunjukkan bahwa pekerjaan yang tidak sesuai preferensi psikologis individu meningkatkan risiko *burnout*, *emotional exhaustion*, dan depersonalisasi pegawai (Edwards, 1991; Maslach & Leiter, 2016a).

Berdasarkan sintesis berbagai literatur mengenai *person-job fit*, psikologi organisasi, dan manajemen sumber daya manusia sektor publik, penulis mengidentifikasi bahwa ketidaksesuaian (*mismatch*) antara karakteristik individu dan tuntutan Jabatan Fungsional dapat menimbulkan berbagai dampak psikologis, perilaku, dan organisasi. Dampak tersebut meliputi meningkatnya stres kerja, *burnout*,

penurunan motivasi, berkurangnya kepuasan kerja, rendahnya kemampuan adaptasi, menurunnya efektivitas kolaborasi, hingga hilangnya makna kerja (*loss of meaning*) (Rosso *et al.*, 2010). Dalam konteks ASN, kondisi tersebut berpotensi memengaruhi kualitas pelayanan publik, meningkatkan kebutuhan supervisi, serta memicu meningkatnya keluhan masyarakat. Berdasarkan hasil sintesis tersebut, penelitian ini mengelompokkan implikasi psikologis dan organisasi dari *mismatch* kepribadian dan jabatan fungsional ASN sebagaimana dijelaskan pada bagian berikut:

1. Stres Kerja

Stres kerja merupakan tekanan psikologis yang muncul akibat ketidakseimbangan antara tuntutan pekerjaan dan kemampuan individu dalam memenuhinya (Beehr & Newman, 1978). Dalam perspektif *person-job fit*, stres juga dipengaruhi oleh ketidaksesuaian karakter individu dengan tuntutan organisasi dan pekerjaan (Maslach & Leiter, 2016a). Pada ASN, stres kerja umumnya dipicu oleh perubahan sistem birokrasi, peningkatan target kinerja, konflik peran, serta beban administratif yang kompleks. Kondisi ini semakin terasa pada jabatan fungsional yang mengandalkan pencapaian angka kredit, tanggung jawab pelayanan publik, dan tuntutan profesionalisme tinggi (Ndaru, 2024).

Dalam praktik di Indonesia, sejumlah penelitian menunjukkan tingkat stres kerja ASN relatif tinggi, dengan proporsi pegawai mengalami stres sedang hingga berat akibat tuntutan kerja dan perubahan (Azhar & Iriani, 2021; Suhendarlan *et al.*, 2022). Meskipun sistem merit dalam manajemen ASN menekankan kesesuaian kompetensi dan kinerja pegawai sebagaimana diatur dalam (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, 2014), implementasinya masih cenderung berfokus pada aspek teknis sehingga kesesuaian karakter individu belum optimal. Kondisi ini berpotensi menurunkan kinerja, kepuasan kerja, serta kualitas pelayanan publik, sehingga diperlukan

pengelolaan beban kerja, kejelasan peran jabatan, dan penguatan dukungan organisasi.

2. Kelelahan Emosional (*Burnout*)

Burnout merupakan kondisi kelelahan emosional akibat tekanan kerja berkepanjangan yang ditandai dengan menurunnya motivasi, munculnya kejenuhan kerja, serta berkurangnya efektivitas profesional (Maslach & Leiter, 2016b). Pada ASN, *burnout* sering disebabkan oleh beban kerja tinggi, tuntutan pelayanan publik yang intensif, konflik kerja-keluarga, serta perubahan sistem kerja seperti WFH dan *hybrid working*. Selain faktor organisasi, karakter individu juga berperan dalam menentukan kerentanan terhadap *burnout*, terutama terkait ketahanan psikologis dan kemampuan mengelola tekanan kerja.

Dalam konteks Indonesia, berbagai penelitian menunjukkan bahwa beban kerja berlebih memiliki hubungan langsung dengan peningkatan *burnout* dan penurunan kinerja ASN (Rambe *et al.*, 2024; Kinanti *et al.*, 2025). Konflik kerja-keluarga dan perubahan sistem kerja selama pandemi juga memperkuat risiko kelelahan emosional, sementara dukungan organisasi terbukti mampu menurunkan tingkat *burnout* pegawai (Azhar & Iriani, 2021; Dara *et al.*, 2025). Dampak *burnout* tidak hanya memengaruhi kesejahteraan psikologis ASN, tetapi juga menurunkan kualitas pelayanan publik, khususnya pada jabatan fungsional yang memiliki tekanan profesional tinggi dan target kinerja berbasis capaian individu.

3. Penurunan *Self-Esteem*

Penurunan *self-esteem* terjadi ketika ASN merasa tidak mampu memenuhi tuntutan pekerjaan akibat ketidaksesuaian antara konsep diri dengan tuntutan jabatan (Rogers, 1961) (Baumeister, 1999). Kondisi ini menimbulkan keraguan dalam pengambilan keputusan, menurunkan kepercayaan diri, serta melemahkan kemampuan individu dalam menghadapi tekanan kerja. Pada jabatan fungsional, tuntutan kompetensi teknis dan target kinerja yang tinggi berpotensi memperkuat tekanan psikologis

apabila tidak diimbangi dengan dukungan organisasi dan pengakuan profesional.

Dalam praktik birokrasi Indonesia, penelitian menunjukkan bahwa tuntutan kerja tinggi, tekanan peran, serta ketidakseimbangan *work-life balance* berkontribusi terhadap penurunan kesejahteraan psikologis ASN (van der Meer *et al.*, 2022). Sebaliknya, *self-esteem* dan *self-efficacy* yang tinggi terbukti meningkatkan kinerja dan kepuasan kerja pegawai sektor publik (Attoriq, 2020; Istriawan *et al.*, 2022). Oleh karena itu, penguatan dukungan organisasi, peningkatan otonomi kerja, serta pengembangan makna kerja menjadi faktor penting dalam menjaga *self-esteem* ASN dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

4. Konflik Internal (*Inner Conflict*)

Konflik internal pada ASN terjadi ketika tuntutan jabatan bertentangan dengan nilai pribadi, preferensi psikologis, atau peran sosial individu (Jung, 1971). Konflik ini sering muncul ketika ASN harus menyeimbangkan tanggung jawab profesional dengan tuntutan keluarga, kepentingan karier, serta tekanan organisasi. Ketidakselarasan tersebut dapat menimbulkan dilema emosional dan tekanan psikologis yang berdampak pada komitmen organisasi dan stabilitas kinerja pegawai.

Dalam praktik ASN di Indonesia, konflik kerja-keluarga merupakan salah satu penyebab utama konflik internal, terutama pada sektor pelayanan publik dengan beban kerja tinggi (Novita *et al.*, 2021). Dalam perspektif kesesuaian kepribadian dan jabatan (*person-job fit*), konflik kerja-keluarga dapat menjadi lebih besar ketika karakteristik kepribadian individu tidak sesuai dengan tuntutan pekerjaannya. ASN yang ditempatkan pada jabatan yang tidak selaras dengan preferensi psikologisnya cenderung mengalami tekanan kerja yang lebih tinggi, sehingga lebih rentan membawa stres pekerjaan ke dalam kehidupan keluarga. Kondisi tersebut pada akhirnya dapat memengaruhi implementasi nilai ASN BerAKHLAK, terutama pada aspek Adaptif, Harmonis, dan Berorientasi Pelayanan.

Selain itu, dinamika sistem kepegawaian seperti perubahan pola pengisian jabatan dan

tuntutan netralitas ASN dalam kontestasi politik juga memicu tekanan psikologis (Amir & Hertanto, 2023; Subagja *et al.*, 2024). Konflik internal yang tidak dikelola berpotensi menurunkan disiplin kerja dan komitmen organisasi, sehingga diperlukan kejelasan peran jabatan, sistem manajemen karier yang adil, serta dukungan pimpinan.

5. Demotivasi dan Kehilangan Makna Kerja

Demotivasi dan kehilangan makna kerja terjadi ketika ASN tidak lagi merasakan keterkaitan antara pekerjaan dengan nilai personal dan tujuan hidupnya (Ryan & Deci, 2000; Seligman, 2002). Kondisi ini menyebabkan ASN menjalankan tugas secara mekanis tanpa keterlibatan emosional maupun motivasi intrinsik. Dalam jabatan fungsional, kompleksitas sistem angka kredit, tuntutan administratif, dan ketidakjelasan pembinaan karier dapat memperkuat kehilangan makna kerja.

Penelitian di Indonesia menunjukkan bahwa beban kerja berlebih dan restrukturisasi jabatan struktural ke jabatan fungsional dapat menurunkan motivasi kerja ASN (Cahyani *et al.*, 2022; Kinanti *et al.*, 2025). Kondisi tersebut dapat berkembang menjadi *destructive motivation* yang menurunkan keterlibatan kerja pegawai (Vasilieva *et al.*, 2021). Sebaliknya, kepemimpinan transformatif dan motivasi pelayanan publik terbukti meningkatkan kepuasan kerja dan kinerja ASN (Musnadi & Kesuma, 2023; Nursanto *et al.*, 2023)

6. Kecemasan Sosial

Kecemasan sosial pada ASN muncul ketika tuntutan komunikasi publik dan interaksi sosial tidak selaras dengan kesiapan psikologis individu (Cain, 2012). ASN dengan karakter introvert atau analitis cenderung membutuhkan lingkungan kerja yang lebih terstruktur sehingga tekanan komunikasi publik dapat meningkatkan kecemasan dan menurunkan kepercayaan diri. Kondisi ini juga dipengaruhi stres kerja, beban pelayanan publik, serta tuntutan komunikasi digital yang intensif.

Meskipun penelitian spesifik di Indonesia masih terbatas, studi internasional menunjukkan bahwa tingkat kecemasan pada pegawai sektor publik relatif tinggi akibat tekanan organisasi dan konflik kerja-keluarga (Bandelow & Michaelis, 2015; McLean *et al.*, 2011). Faktor sosial-ekonomi, usia, dan jenis kelamin juga diketahui memengaruhi tingkat kecemasan pegawai sektor publik dan pekerja secara umum (Bandelow & Michaelis, 2015; McLean *et al.*, 2011). Dukungan sosial dan resiliensi psikologis terbukti menjadi faktor protektif dalam menurunkan kecemasan dan menjaga kualitas pelayanan publik (Song *et al.*, 2021; Zhu *et al.*, 2023).

7. Penurunan Performa Mental

Penurunan performa mental terjadi ketika kemampuan kognitif ASN tidak sejalan dengan tuntutan pekerjaan sehingga menurunkan konsentrasi, akurasi, dan kecepatan kerja (Nardi, 2011). Ketidaksesuaian preferensi kognitif dengan karakter pekerjaan dapat menimbulkan kesalahan administratif dan inefisiensi pemrosesan informasi. Faktor psikologis seperti stres, depresi, dan burnout terbukti memiliki hubungan kuat dengan penurunan performa kerja ASN.

Dalam praktik di Indonesia, penelitian menunjukkan bahwa stres kerja berat akibat tuntutan pekerjaan tinggi dan perubahan organisasi berkontribusi terhadap penurunan kinerja ASN (Alfauza, 2023; Setyaningsih, 2024). Selain itu, *mismatch* pendidikan dan jabatan fungsional juga dapat menurunkan motivasi serta menghambat pencapaian target kinerja (Hoturu *et al.*, 2022). Kondisi ini berdampak langsung pada efektivitas pelayanan publik, sehingga diperlukan penguatan kompetensi, manajemen beban kerja, dan dukungan kesehatan mental ASN.

8. Kelelahan Kognitif (*Cognitive Fatigue*)

Kelelahan kognitif merupakan kondisi kelelahan mental akibat tuntutan pemrosesan informasi yang berlangsung terus-menerus (Kahneman, 2011). Kondisi ini menyebabkan penurunan konsentrasi, lambatnya pengambilan

keputusan, serta meningkatnya kesalahan kerja (Kaplan, 1995). Keletihan kognitif sering terjadi ketika individu dipaksa bekerja dengan pola berpikir yang tidak sesuai preferensi kognitifnya.

Penelitian menunjukkan bahwa beban kerja mental tinggi dan *job strain* memiliki hubungan langsung dengan *mental fatigue* dan *burnout* pegawai negeri (Guan *et al.*, 2017; Mahdavi *et al.*, 2024). Dalam praktik ASN modern, arus komunikasi digital yang berlebihan juga meningkatkan risiko kelelahan mental dan menurunkan keterlibatan kerja (Hwang, 2016). Pengaturan beban kerja, pengelolaan komunikasi digital, serta peningkatan keterlibatan kerja menjadi strategi penting untuk menjaga performa kognitif ASN.

9. Frustrasi dan *Irritability*

Frustrasi merupakan respons emosional yang muncul ketika ASN menghadapi hambatan dalam mencapai tujuan kerja atau ekspektasi profesional (O'Reilly *et al.*, 1991). Ketika berlangsung secara berkelanjutan, frustrasi dapat berkembang menjadi *irritability* yang ditandai dengan meningkatnya sensitivitas emosional dan kecenderungan konflik interpersonal. Kondisi ini sering dipicu tuntutan kerja tinggi, perubahan organisasi, serta keterbatasan sumber daya dan kewenangan.

Penelitian di Indonesia menunjukkan bahwa konflik hubungan kerja dan tekanan beban kerja menjadi faktor dominan yang memicu stres ASN dan reaksi emosional (Reppi *et al.*, 2020; Suhendarlan *et al.*, 2022). Frustrasi dan *irritability* berkorelasi dengan penurunan

kepuasan kerja dan efektivitas kerja tim pelayanan publik (Serzysko *et al.*, 2025). Oleh karena itu, pengelolaan stres kerja dan penguatan regulasi emosi menjadi strategi penting dalam menjaga stabilitas psikologis ASN.

10. Keinginan Pindah atau *Resign*

Keinginan pindah jabatan atau *resign* merupakan konsekuensi dari ketidaksesuaian individu dengan pekerjaan dan sistem organisasi yang berlangsung dalam jangka panjang (Verquer *et al.*, 2003). Kondisi ini biasanya ditandai meningkatnya permohonan mutasi, rendahnya minat pengembangan karier, serta menurunnya keterikatan kerja ASN. Faktor penentu utama meliputi kepuasan kerja, komitmen organisasi, *burnout*, dan ketidakjelasan peran jabatan.

Dalam konteks Indonesia, restrukturisasi jabatan struktural ke jabatan fungsional menimbulkan kecemasan terkait pola karier dan mekanisme promosi ASN (Sutanto & Tripuro, 2023). Ketidakjelasan regulasi karier dan keterbatasan peluang pengembangan profesi juga dapat meningkatkan niat pindah kerja ASN (Prasetyo *et al.*, 2025). Sebaliknya, motivasi intrinsik, persepsi positif terhadap karier fungsional, serta penerapan sistem merit yang jelas terbukti mampu menurunkan *turnover intention* dan menjaga stabilitas organisasi birokrasi.

Ringkasan berbagai dampak *mismatch* kepribadian dengan karakteristik jabatan terhadap individu ASN disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Dampak *Mismatch* Kepribadian dengan Jabatan terhadap Pribadi ASN

No.	Aspek Pribadi	Dampak dari <i>Mismatch</i> Kepribadian–JF	Contoh Perilaku Personal ASN
1	Stres Kerja	Tekanan psikologis meningkat karena tugas tidak sesuai preferensi kognitif atau emosional	Cepat lelah secara mental, mudah cemas, gugup saat menghadapi tugas

No.	Aspek Pribadi	Dampak dari <i>Mismatch</i> Kepribadian–JF	Contoh Perilaku Personal ASN
2	<i>Burnout</i> (Kelelahan Emosional)	Ketidaksesuaian gaya kerja membuat energi psikologis terkuras	Kejenuhan, kehilangan motivasi, merasa tidak mampu
3	Penurunan <i>Self-Esteem</i>	Merasa sering gagal karena tidak mampu memenuhi tuntutan jabatan	Merasa tidak kompeten, hilangnya rasa percaya diri
4	Konflik Internal (<i>inner conflict</i>)	Pertentangan antara preferensi diri dan tuntutan pekerjaan	Ragu dalam mengambil keputusan, tidak yakin pada minat karier
5	Demotivasi & <i>Loss of Meaning</i>	Pekerjaan tidak dirasakan bermakna; hilang keterikatan	Bekerja sekadar menggugurkan kewajiban, pasif
6	Kecemasan Sosial	Terjadi bila introvert/analitis dipaksa menghadapi kontak publik intens	Menghindari interaksi, lambat merespons pelayanan
7	Performa Mental Menurun	Ketidakselarasan preferensi kognitif dengan tugas harian	Sulit fokus, salah ketik, salah hitung, sering lupa
8	Keletihan Kognitif (<i>Cognitive Fatigue</i>)	Kognisi dipaksa bekerja bertentangan dengan kecenderungan alami	<i>Overthinking</i> , eror berulang, lambat memproses informasi
9	Frustrasi & Irritability	Ketegangan meningkat karena ketidakcocokan peran	Mudah tersinggung, defensif, marah pada kolega
10	Keinginan Pindah/ <i>Resign</i>	<i>Mismatch</i> jangka panjang menyebabkan kehilangan harapan karier	Sering mengajukan mutasi, mencari lingkungan baru

Sumber: data diolah peneliti

B. Dampak *Mismatch* dalam Implementasi Nilai ASN BerAKHLAK

Mismatch antara karakteristik individu dengan jabatan berpotensi menghambat implementasi nilai dasar ASN BerAKHLAK sebagaimana diatur dalam (Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Implementasi *Core Values* Dan *Employer Branding* Aparatur Sipil Negara, 2021). Pada nilai Berorientasi Pelayanan, ketidaksesuaian antara preferensi kepribadian dengan tuntutan interaksi publik dapat menurunkan kualitas komunikasi, empati, dan responsivitas pelayanan. Teori *person–environment fit* menjelaskan bahwa keselarasan antara individu

dan lingkungan kerja memengaruhi efektivitas perilaku pelayanan publik (Kristof-Brown *et al.*, 2005). Penelitian sektor publik menunjukkan bahwa pegawai dengan tingkat kecocokan pekerjaan rendah cenderung memiliki kualitas pelayanan lebih buruk dan tingkat kepuasan pengguna layanan lebih rendah (Cable & DeRue, 2002). Pada nilai Akuntabel, *mismatch* berpotensi meningkatkan kesalahan administratif karena pekerjaan yang menuntut ketelitian tinggi membutuhkan kesesuaian karakter dengan pola kerja yang terstruktur dan sistematis. Penelitian menunjukkan bahwa kesesuaian individu–pekerjaan memiliki hubungan kuat dengan ketepatan kerja, kepatuhan prosedur, dan

pengurangan kesalahan operasional (Edwards, 2008).

Mismatch juga menghambat nilai Kompeten karena ketidaksesuaian pekerjaan menurunkan motivasi belajar dan keterlibatan dalam pengembangan kompetensi. Penelitian menunjukkan bahwa individu yang merasa tidak sesuai dengan pekerjaannya memiliki tingkat *learning engagement* lebih rendah dan perkembangan karier yang lebih lambat (Chiaburu *et al.*, 2010). Pada nilai Harmonis, ketidaksesuaian gaya kerja meningkatkan konflik interpersonal dan menurunkan kualitas hubungan kerja. Studi organisasi sektor publik menunjukkan bahwa *mismatch* memperlemah *trust* organisasi dan meningkatkan konflik tim (Van den Berghe, 1999). Nilai Loyal turut terdampak karena ketidaksesuaian individu–jabatan terbukti meningkatkan *turnover intention*

dan menurunkan komitmen organisasi (Hom *et al.*, 2017). Selain itu, *mismatch* menghambat nilai Adaptif karena pegawai yang tidak selaras dengan karakter pekerjaan cenderung mengalami kesulitan menghadapi perubahan organisasi dan inovasi (Oreg, 2006). Nilai Kolaboratif juga melemah karena *mismatch* menurunkan *psychological safety* dan partisipasi kerja tim, yang berpengaruh terhadap efektivitas kolaborasi organisasi (Edmondson, 1999). Dengan demikian, *mismatch* kepribadian dengan jabatan berimplikasi sistemik terhadap implementasi nilai BerAKHLAK dan berpotensi menghambat transformasi budaya kerja birokrasi berbasis kinerja dan pelayanan publik. Berikut adalah tabel ringkas yang menggambarkan hubungan antara *mismatch* kepribadian–JF, perilaku kerja, dan dampaknya pada implementasi nilai dasar BerAKHLAK.

Tabel 3. Dampak *Mismatch* Kepribadian dengan JF terhadap Nilai BerAKHLAK

Nilai BerAKHLAK	Jenis <i>Mismatch</i> Kepribadian–JF	Perilaku yang Muncul	Dampak Organisasi/Layanan
Berorientasi Pelayanan	TI pada JF pelayanan publik	Komunikasi kaku, kurang empati, respons lambat	Kepuasan publik menurun; keluhan SKM meningkat; citra instansi melemah
Akuntabel	NF/NP pada JF ber-SOP ketat (Auditor, Statistisi, Analis Data)	Tidak teliti, disiplin prosedur rendah, kesalahan dokumen	Risiko temuan audit meningkat; akurasi administrasi menurun
Kompeten	Pegawai tidak merasa cocok dengan JF	Enggan belajar, menolak pelatihan, stagnasi pengembangan diri	Kompetensi teknis stagnan; efektivitas pelatihan menurun
Harmonis	<i>Mismatch</i> memicu stres kerja	Sensitif, konflik interpersonal, menarik diri	Iklm kerja tidak kondusif; konflik tim meningkat
Loyal	Tidak menemukan makna kerja dalam JF	Komitmen rendah, ketidakterikatan, niat pindah tinggi	Instabilitas unit kerja; <i>turnover intention</i> meningkat
Adaptif	SJ pada JF inovatif atau NP pada JF berbasis SOP	Resistensi perubahan (SJ); kesulitan patuh aturan (NP)	Inovasi dan reformasi birokrasi terhambat

Kolaboratif	<i>Burnout/stres akibat mismatch</i>	Pasif, enggan berkoordinasi, menarik diri dari tim	Kinerja lintas unit menurun; kohesi organisasi melemah
-------------	--------------------------------------	--	--

Sumber: data diolah peneliti

Tabel 3 tersebut menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antara tipe kepribadian MBTI dengan tuntutan jabatan fungsional berkontribusi langsung terhadap terhambatnya implementasi nilai dasar ASN BerAKHLAK. Setiap nilai BerAKHLAK mensyaratkan pola perilaku kerja tertentu, sedangkan *mismatch* kepribadian dapat memicu perilaku kontraproduktif yang menurunkan efektivitas organisasi dan kualitas pelayanan publik. Bukti regulatif, seperti Surat Edaran Menteri PANRB Nomor 20 Tahun 2021, laporan evaluasi manajemen ASN oleh BKN, serta temuan pemeriksaan BPK, menunjukkan bahwa penguatan budaya kerja birokrasi tidak hanya bergantung pada regulasi dan pengawasan, tetapi juga pada kesesuaian karakter individu dengan tuntutan jabatan.

Berdasarkan Buku Profil Jabatan Fungsional Badan Kepegawaian Negara Tahun 2024 yang mencakup 329 jenis jabatan fungsional, pemetaan penempatan jabatan dapat dikembangkan dengan *pendekatan Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)* (Badan Kepegawaian Negara, 2024a). Pemetaan ini mempertimbangkan karakteristik tugas, lingkungan kerja, pola pengambilan keputusan, serta intensitas interaksi sosial dalam setiap jabatan. Berdasarkan teori *Myers-Briggs Type Indicator (MBTI)*, setiap tipe kepribadian memiliki preferensi kerja, gaya pengambilan keputusan, dan pola interaksi yang berbeda. Penelitian menunjukkan bahwa individu dengan preferensi *Thinking–Judging* cenderung lebih menyukai pekerjaan yang terstruktur, analitis, dan berorientasi pada pemecahan masalah, sedangkan individu dengan preferensi *Feeling–Intuition* lebih tertarik pada pekerjaan

yang berfokus pada pengembangan manusia, komunikasi, dan pelayanan (Furnham & Stringfield, 1993a; Gardner & Martinko, 1996). Selain itu, *MBTI Manual* menjelaskan bahwa tipe INTJ, INTP, ENTJ, dan ENTP umumnya memiliki kecenderungan pada aktivitas strategis, konseptual, dan analitis, sedangkan tipe ISTJ dan ESTJ lebih menyukai lingkungan kerja yang menekankan aturan, prosedur, dan pengendalian. Sementara itu, tipe ENFJ, INFJ, ESFJ, ISFJ, ENFP, dan INFP cenderung memiliki orientasi pada pengembangan individu, pendidikan, konseling, dan pelayanan sosial (Myers *et al.*, 1998). Berdasarkan karakteristik tersebut serta pendekatan *person–job fit*, penelitian ini mengusulkan pemetaan konseptual kesesuaian antara tipe kepribadian dan karakteristik Jabatan Fungsional ASN sebagai dasar pengembangan manajemen talenta. Pendekatan pemetaan berbasis kepribadian ini berpotensi memperkuat manajemen talenta ASN dengan meningkatkan kesesuaian kompetensi, kepuasan kerja, serta kinerja organisasi secara berkelanjutan.

Pendekatan pemetaan berbasis kepribadian ini berpotensi memperkuat manajemen talenta ASN dengan meningkatkan kesesuaian kompetensi, kepuasan kerja, serta kinerja organisasi secara berkelanjutan. Berdasarkan argumentasi tersebut, penelitian ini menyusun model konseptual kesesuaian antara karakteristik tipe kepribadian MBTI dan karakteristik Jabatan Fungsional ASN sebagai ilustrasi awal penerapan perspektif *person–job fit* dalam pengelolaan talenta ASN. Model konseptual tersebut disajikan pada Tabel 4 di bawah ini.

Tabel 4. Rekomendasi Kesesuaian Jabatan Fungsional dengan Teori MBTI

No.	MBTI	Karakter Kerja	Lingkungan Ideal	Klaster JF Dominan	Rekomendasi Jabatan Fungsional
1	INTJ	Strategis, visioner, sistematis	Perencanaan dan kebijakan	Kebijakan, Intelijen, Data, Rekayasa	Analisis Kebijakan, Perencana, Diplomat, Widyaprada, Agen Intelijen, Surveyor Pemetaan
2	INTP	Analitis, konseptual, riset	Data dan teknologi	Data, Rekayasa, Penelitian	Statistisi, Peneliti, Analis Data Ilmiah, Pranata Komputer, Perekayasa
3	ENTJ	Kepemimpinan strategis	Manajerial dan pengawasan	Pengawasan, Kebijakan, Regulasi	Auditor Manajemen ASN, Pengawas Keuangan Negara, Perencana, Analis Anggaran
4	ENTP	Inovatif, kreatif, pengubah sistem	Pengembangan inovasi	Kebijakan, Teknologi, Pendidikan	Pengembang Kurikulum, Pengembang Teknologi Pembelajaran, Pengembang Kewirausahaan
5	ISTJ	Teliti, disiplin, <i>rule based</i>	Regulasi dan administrasi	Hukum, Audit, Pengawasan	Auditor, Analis Hukum, Pemeriksa Paten, Arsiparis
6	ESTJ	Tegas, sistem pengendalian	Pengawasan operasional	Regulasi, Pengawasan	Pengawas Ketenagakerjaan, Pengawas Lingkungan, Pengawas Perdagangan
7	ISFJ	Stabil, pelayanan sistem	Administrasi pelayanan publik	Pelayanan, Kesehatan	Pranata SDM Aparatur, Pustakawan, Perekam Medis
8	ESFJ	Relasional, pelayanan masyarakat	Pelayanan komunitas	Kesehatan, Administrasi Publik	Administrator Kesehatan, Penata Kependudukan, Tenaga Promosi Kesehatan
9	ISTP	Praktis, teknisi, <i>problem solving</i>	Teknik operasional	Teknik, Rekayasa	Teknisi Elektromedis, Inspektur Teknik, Surveyor Pemetaan
10	ESTP	Cepat, adaptif, lapangan	Operasional keamanan	Keamanan, Operasional Lapangan	Penyidik BNN, Polisi Pamong Praja, Pemadam Kebakaran
11	INFJ	Konseling, <i>human development</i>	Psikososial	Pendidikan, Sosial, Kesehatan	Psikolog Klinis, Konselor Adiksi, Penyuluh Sosial
12	ENFJ	Motivator, kepemimpinan sosial	Pendidikan dan penyuluhan	Pendidikan, Kesehatan	Widyaiswara, Penyuluh Agama, Penyuluh Sosial, Penyuluh Kesehatan

No.	MBTI	Karakter Kerja	Lingkungan Ideal	Klaster JF Dominan	Rekomendasi Jabatan Fungsional
13	INFP	Nilai kemanusiaan, advokasi	Pemberdayaan masyarakat	Sosial, Pendidikan	Pekerja Sosial, Penyuluh Hukum
14	ENFP	Kreatif, edukatif	Pengembangan SDM	Pendidikan, Penyuluhan	Guru, Pengembang Kurikulum, Pamong Belajar
15	ISFP	Pelayanan individual	Pelayanan rehabilitatif	Kesehatan, Sosial	Terapis, Okupasi Terapis, Terapis Wicara
16	ESFP	Pelayanan langsung masyarakat	Promosi sosial	Kesehatan, Penyuluhan	Tenaga Promosi Kesehatan, Penyuluh KB

Sumber: data diolah peneliti

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil telaah literatur dan analisis konseptual, penelitian ini menunjukkan bahwa kesesuaian antara karakteristik kepribadian individu dan karakteristik Jabatan Fungsional merupakan aspek yang berpotensi memengaruhi perilaku kerja ASN. Ketidakesesuaian antara karakteristik individu dan tuntutan jabatan dapat memengaruhi kemampuan adaptasi, efektivitas kolaborasi, motivasi kerja, serta pelaksanaan tugas yang mendukung implementasi nilai ASN BerAKHLAK. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pengelolaan talenta ASN saat ini masih lebih berorientasi pada kompetensi, potensi, dan kinerja, sementara aspek karakteristik individu belum banyak dimanfaatkan dalam proses penempatan dan pengembangan karier.

Berdasarkan hasil sintesis berbagai literatur, penelitian ini menemukan bahwa *mismatch* antara karakteristik kepribadian dan karakteristik jabatan berpotensi memengaruhi efektivitas implementasi nilai ASN BerAKHLAK. Dampak yang paling sering ditemukan dalam berbagai studi meliputi penurunan motivasi kerja, meningkatnya stres kerja, rendahnya kemampuan adaptasi, serta menurunnya kualitas kolaborasi. Dalam konteks ASN, kondisi tersebut berpotensi menghambat

internalisasi nilai Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Adaptif, dan Kolaboratif.

Berdasarkan temuan tersebut, penulis mengusulkan agar asesmen kepribadian tidak digunakan sebagai instrumen tunggal dalam penempatan pegawai, tetapi sebagai instrumen pelengkap dalam manajemen talenta ASN. Integrasi informasi kepribadian dengan data kompetensi, potensi, dan kinerja dapat membantu menghasilkan keputusan penempatan dan pengembangan karier yang lebih komprehensif

Berdasarkan hasil penelitian, studi selanjutnya disarankan untuk menguji hubungan kausal antara tipe kepribadian, kesesuaian jabatan, dan kinerja ASN melalui penelitian empiris dan longitudinal, serta mengintegrasikan variabel kompetensi, kepemimpinan, dan budaya organisasi dalam model analisis. Secara praktis, instansi kepegawaian perlu mengintegrasikan asesmen kepribadian sebagai instrumen pelengkap dalam proses rekrutmen, penempatan jabatan, dan pengembangan karier ASN, sehingga tidak hanya mengandalkan seleksi berbasis *Computer Assisted Test (CAT)* dan uji kompetensi teknis. Integrasi asesmen kepribadian diharapkan dapat meningkatkan akurasi pemetaan potensi individu, meminimalkan risiko *mismatch* jabatan, serta mendukung efektivitas manajemen talenta ASN secara berkelanjutan.

Penelitian ini terbatas pada pendekatan konseptual berbasis studi literatur dan penggunaan tipologi MBTI yang bersifat kategoris, sehingga memerlukan validasi empiris dengan instrumen psikometri yang lebih komprehensif. Selain itu, pembahasan jabatan fungsional belum mencakup seluruh jenis jabatan karena keterbatasan jumlah kata dalam artikel, sehingga pemetaan kesesuaian kepribadian difokuskan pada jabatan yang representatif. Akibatnya, hasil analisis belum sepenuhnya menggambarkan variasi karakteristik seluruh jabatan fungsional ASN. Penelitian selanjutnya disarankan melakukan pemetaan yang lebih menyeluruh dengan cakupan jabatan yang lebih luas serta menggunakan data empiris guna menghasilkan model rekomendasi penempatan jabatan yang lebih komprehensif dan aplikatif.

Berdasarkan sintesis literatur dan data komposisi ASN tersebut, penulis mengidentifikasi bahwa tantangan utama pengelolaan talenta ASN tidak hanya terletak pada pemenuhan kompetensi jabatan, tetapi juga pada kesesuaian karakteristik individu dengan tuntutan pekerjaan. Dominasi Jabatan Fungsional yang mencapai hampir setengah dari total ASN menunjukkan semakin besarnya kebutuhan organisasi terhadap pegawai yang memiliki karakteristik perilaku yang sesuai dengan tugas spesifik yang dijalankan. Oleh karena itu, pendekatan *person-job fit* menjadi relevan untuk melengkapi sistem merit yang selama ini lebih menitikberatkan pada aspek kompetensi, kinerja, dan potensi.

REFERENSI

- Ahmad, M. I. (2020). Mewujudkan sistem perencanaan suksesi nasional melalui pembangunan manajemen talenta di instansi pemerintah. *Civil Service: Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, 14(1), 55–68.
- Alfauza. (2023). *Pengaruh beban kerja dan stres kerja terhadap kinerja pegawai pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Kepulauan Riau* [Skripsi, STIE Pembangunan Tanjungpinang].
- Allport, G. W. (1961). *Pattern and growth in personality*. Holt, Reinhart & Winston.
- Amir, & Hertanto. (2023). Netralitas aparatur sipil negara dalam pemilu serentak tahun 2024. *Journal Publicuho*, 6(2), 466–476. <https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i2.123>
- Arlina, D. (2025). Penerapan manajemen talenta ASN di tengah efisiensi anggaran. *Civil Service: Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, 19(1), 1–15.
- Attoriq, R. H. (2020). Pengaruh efikasi diri terhadap kinerja PNS guru SMAN wilayah II Jakarta Pusat. *Mozaic : Islam Nusantara*, 6(2), 127–136. <https://doi.org/10.47776/mozaic.v6i2.149>
- Azhar, F., & Iriani, D. U. (2021). Determinan stres kerja pada aparatur sipil negara Dinas Pendidikan Kota Cilegon saat work from home di era pandemi COVID-19 tahun 2020. *Media Penelitian Dan Pengembangan Kesehatan*, 31(1). <https://doi.org/10.22435/mpk.v31i1.3521>
- Badan Kepegawaian Negara. (2024a). *Buku profil jabatan fungsional Badan Kepegawaian Negara tahun 2024*. Badan Kepegawaian Negara.
- Badan Kepegawaian Negara. (2024b). *Buku statistik aparatur sipil negara semester I 2025*.
- Bandelow, B., & Michaelis, S. (2015). Epidemiology of anxiety disorders in the 21st century. *Dialogues in Clinical Neuroscience*, 17(3), 327–335. <https://doi.org/10.31887/dcns.2015.17.3/bbandelow>
- Baumeister, R. F. (1999). Self-concept, self-esteem, and identity. In *Personality: Contemporary theory and research*, 2nd ed. (pp. 339–375). Nelson-Hall Publishers.
- Beehr, T. A., & Newman, J. E. (1978). Job stress, employee health, and organizational effectiveness: A facet analysis, model, and literature review. In *Personnel*

- Psychology*, 31(4), 665–699.
<https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.1978.tb02118.x>
- Brewer, G. A., & Selden, S. (2000). Why elephants gallop: Assessing and predicting organizational performance in federal agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4), 685–712.
<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024287>
- Cable, D. M., & DeRue, D. S. (2002). The convergent and discriminant validity of subjective fit perceptions. *Journal of Applied Psychology*, 87(5), 875–884.
<https://doi.org/10.1037/0021-9010.87.5.875>
- Chiaburu, D. S., Van Dam, K., & Hutchins, H. M. (2010). Social support in the workplace and training transfer: A longitudinal analysis. *International Journal of Selection and Assessment*, 18(2), 187–200.
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2389.2010.00500.x>
- Costa Jr., P. T., & McCrae, R. R. (2009). *The five-factor model and the NEO inventories*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195366877.013.0016>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2017). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches* (4th ed., Vol. 3, Issue 1). SAGE Publications Inc.
<https://doi.org/10.13187/rjs.2017.1.30>
- Dara, D., Febriantina, S., & Suwatno, S. (2025). Enhancing well-being in hybrid work: the crucial role of organizational support for Indonesia's State Civil Apparatus. *Cogent Psychology*, 12(1).
<https://doi.org/10.1080/23311908.2025.2454084>
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2011). *The new public service: Serving, not steering* (3rd ed). M.E. Sharpe.
- Denzin, N. K., & Salvo, J. (2020). *New directions in theorizing qualitative research: Theory as resistance*. Myers Education Press.
<https://doi.org/10.1088/1751-8113/44/8/085201>
- Drenth, A. J. (2017). *The 16 personality types profiles, theory, & type development*. Personality Junkie.
- Dunning, D. (2016). *Introduction to Myers-Briggs type and communication*. The Myers-Briggs Company.
- Edmondson, A. (1999). Psychological safety and learning behavior in work teams. *Administrative Science Quarterly*, 44(2), 350–383.
<https://doi.org/10.2307/2666999>
- Edwards, J. R. (1991). Person-job fit: A conceptual integration, literature review and methodological critique. In *International Review of Industrial Organizational Psychology*, 6, 283–357.
- Edwards, J. R. (2008). 4 Person–environment fit in organizations: An assessment of theoretical progress. *Academy of Management Annals*, 2(1), 167–230.
<https://doi.org/10.5465/19416520802211503>
- Fahmiati, M., Sariwardani, A., & Basrowi, B. (2025). The effect of talent management implementation on public service quality with competence and discipline as intervening variables in regional apparatus organizations in Cilegon City. *Dinasti International Journal of Management Science*, 7(1), 125–132.
<https://doi.org/10.38035/dijms.v7i1.5517>
- Fauzian, N. R., Prasojo, E., Muslim, M. A., & Wangsaatmaja, S. (2024). Aiming for tomorrow: Breakthrough strategies in public sector talent management. *Jurnal Borneo Administrator*, 20(3), 201–216.
<https://doi.org/10.24258/jba.v20i3.1419>
- Furnham, A., & Stringfield, P. (1993). Personality and work performance: Myers-Briggs Type Indicator correlates of managerial performance in two cultures. *Personality and Individual Differences*, 14(1), 145–153.
[https://doi.org/10.1016/0191-8869\(93\)90184-5](https://doi.org/10.1016/0191-8869(93)90184-5)
- Gardner, W. L., & Martinko, M. J. (1996). Using

- the Myers-Briggs Type Indicator to study managers: A literature review and research agenda. *Journal of Management*, 22(1), 45–83. <https://doi.org/10.1177/014920639602200103>
- Guan, S., Xiaerfuding, X., Ning, L., Lian, Y., Jiang, Y., Liu, J., & Ng, T. (2017). Effect of job strain on job burnout, mental fatigue and chronic diseases among civil servants in the Xinjiang Uygur Autonomous Region of China. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14(8), 872. <https://doi.org/10.3390/ijerph14080872>
- Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (2011). *The Motivation to work*. Transaction Publishers.
- Hom, P. W., Lee, T. W., Shaw, J. D., & Hausknecht, J. P. (2017). One hundred years of employee turnover theory and research. *Journal of Applied Psychology*, 102(3), 530–545. <https://doi.org/10.1037/apl0000103>
- Hoturu, T., Dilly, A., & Papuling, G. (2022). Dampak mismatch pendidikan-pekerjaan terhadap pengembangan keahlian karyawan di Halmahera Utara. *Jurnal Ilmu Manajemen Dan Akuntansi*, 2(2), 101–114.
- Hwang, G. J. (2016). The welfare state and redistribution in Korea. *Social Policy and Society*, 15(4), 571–587. <https://doi.org/10.1017/S1474746415000408>
- Istriawan, B., Zainuri, Z., & Utomo, J. (2022). Analisis komunikasi, self Esteem & self efficacy terhadap kepuasan kerja dan dampaknya terhadap kinerja perawat di Rumah Sakit Aisyiyah Kudus. *Jurnal Studi Manajemen Bisnis*, 1(1), 1–13. <https://doi.org/10.24176/jsmb.v1i1.8108>
- Jung, C. G. (1971). *Psychological types*. Princeton University Press.
- Kahneman, D. (2011). *Thinking fast and slow*. Farrar, Straus and Giroux.
- Kaplan, S. (1995). The restorative benefits of nature: Toward an integrative framework. *Journal of Environmental Psychology*, 15(3), 169–182. [https://doi.org/10.1016/02724944\(95\)90001-2](https://doi.org/10.1016/02724944(95)90001-2)
- Kristof-Brown, A., Zimmerman, R., & Johnson, E. (2005). Consequences of individual's fit at work: A meta-analysis of person-job, person-organization, person-group, and person-supervisor fit. *Personnel Psychology*, 58, 281–342. <https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.2005.00672.x>
- Mahdavi, N., Tapak, L., Darvishi, E., Doosti-Irani, A., & Shafiee Motlagh, M. (2024). Unraveling the interplay between mental workload, occupational fatigue, physiological responses and cognitive performance in office workers. *Scientific Reports*, 14(1). <https://doi.org/10.1038/s41598-024-68889-4>
- Maslach, C., & Leiter, M. P. (2016a). Burnout. In *Stress: Concepts, cognition, emotion, and behavior* (pp. 368–371). Elsevier Academic Press.
- Maslach, C., & Leiter, M. P. (2016b). Understanding the burnout experience: Recent research and its implications for psychiatry. *World Psychiatry*, 15(2), 103–111. <https://doi.org/10.1002/wps.20311>
- Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50, 1–21.
- McCrae, R. R., & Costa Jr., P. T. (2003). *Personality in adulthood: A five-factor theory perspective* (2nd ed.). Guilford Press. <https://doi.org/10.4324/9780203428412>
- McLean, C. P., Asnaani, A., Litz, B. T., & Hofmann, S. G. (2011). Gender differences in anxiety disorders: Prevalence, course of illness, comorbidity and burden of illness. *Journal of Psychiatric Research*, 45(8), 1027–1035. <https://doi.org/10.1016/j.jpsychires.2011.03.006>

- Musnadi, M. S., & Kesuma, T. M. (2023). The effect of transformational leadership and good government governance on ASN work motivation and its impact on government performance of South Aceh District. *International Journal of Scientific and Management Research*, 06(04), 131–156. <https://doi.org/10.37502/ijsmr.2023.6410>
- Myers, I. B., H., M. M., Quenk, N. L., & Hammer, A. L. (1998). *MBTI manual: A guide to the development and use of the Myers-Briggs Type Indicator*. Consulting Psychologists Press.
- Nardi, D. (2011). *Neuroscience of personality: Brain savvy insights for all types of people*. Radiance House.
- Ndaru, F. A. (2024). Should civil servant investigators become functional positions? *Jurnal Bina Praja*, 16(3), 639–661. <https://doi.org/10.21787/jbp.16.2024.639-661>
- Novita, H., Afriani, S., & Ariska, Y. I. (2021). The relationship of multiple role conflict on work stress of State Civil Services (ASN) at the Health Office of Kaur District. *Jurnal Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi Review*, 1(1), 32–37. <https://doi.org/10.53697/emba.v1i1.61>
- Nursanto, G. A., Febrianto, A., Astuti, R. K., Widhaningsih, V., Maulidia, H., & Hartati, B. (2023). Public service motivation leveling pada aparatur sipil negara di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas I Non TPI Tangerang. *J-MAS (Jurnal Manajemen dan Sains)*, 8(1), 1. <https://doi.org/10.33087/jmas.v8i1.872>
- O'Reilly, C. A., Chatman, J., & Caldwell, D. F. (1991). People and organizational culture: A profile comparison approach to assessing person-organization fit. *Academy of Management Journal*, 34(3), 487–516. <https://doi.org/10.5465/256404>
- Ombudsman. (2024). *Laporan tahunan Ombudsman 2024 : Meneguhkan pengawasan, memajukan pencegahan maladministrasi*. Ombudsman RI.
- Oreg, S. (2006). Personality, context, and resistance to organizational change. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 15(1), 73–101. <https://doi.org/10.1080/135943205000451247>
- Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Jabatan Fungsional, 151 (2023).
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi 1 (2020).
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (2020).
- Perry, J. L., Hondeghem, A., & Wise, L. R. (2010). Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future. *Public Administration Review*, 70(5), 681–690. <http://www.jstor.org/stable/40802365>
- Plomin, R., DeFries, J. C., Knopik, V. S., & Neiderhiser, J. M. (2016). *Behavioral genetics* (6th ed). Worth Publishers. <https://doi.org/10.1007/s10519-013-9598-6>
- Prasetyo, A. N., Setiawan, A., Handoko, W., & Warju. (2025). Struktur demografi, jabatan fungsional, dan perilaku kerja inovatif (IWB) dalam pengembangan kompetensi ASN Indonesia. *Civil Service: Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, 19(2), 20–36.
- Priyono, A., Moin, A., & Putri, V. N. A. O. (2020). Identifying digital transformation paths in the business model of smes during the covid-19 pandemic. *Journal of Open Innovation:*

- Technology, Market, and Complexity*, 6(4), 1–22. <https://doi.org/10.3390/joitmc6040104>
- Reppi, B., Sumampouw, O. J., & Lestari, H. (2020). Faktor-faktor risiko stres kerja pada aparatur sipil negara. *Sam Ratulangi Journal of Public Health*, 1(1), 33. <https://doi.org/10.35801/srjoph.v1i1.27276>
- Robbins, S. P., Judge, T. A., & Judge, T. (2019). *Organizational Behavior* (18th ed.). Pearson.
- Rogers, C. R. (1961). *On becoming a person: A therapist's view of psychotherapy*. Houghton Mifflin.
- Rosso, B. D., Dekas, K. H., & Wrzesniewski, A. (2010). On the meaning of work: A theoretical integration and review. *Research in Organizational Behavior*, 30, 91–127. <https://doi.org/10.1016/j.riob.2010.09.001>
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist*, 55(1), 68–78. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.55.1.68>
- Schaubroeck, J., Ganster, D. C., & Jones, J. R. (1998). Organization and occupation influences in the attraction–selection–attrition process. *Journal of Applied Psychology*, 83(6), 869–891. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.83.6.869>
- Schneider, B. (2000). The psychological life of organizations. In *Handbook of organizational culture & climate* (pp. 17–21). SAGE Publications.
- Seligman, M. E. P. (2002). *Authentic happiness: Searching for the good life*. The Free Press. <https://doi.org/10.1037/a0002195>
- Serzysko, B., Mroczkowska, R., Kamińska, J., Podsiadło, B., Żarczyński, G., & Krajza, A. (2025). The relationship of job and life satisfaction with symptoms of anxiety, depression, and irritability/anger in nurses. *Frontiers in Public Health*, 13, Article 1617148. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2025.1617148>
- Setyaningsih, D. F. (2024). *Pengaruh beban kerja dan stres kerja terhadap kinerja pegawai pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Jawa Barat* [Thesis, Universitas Winayamukti].
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Song, H., Zhang, M., Wang, Y., Yang, L., Wang, Y., & Li, Y. (2021). The impact of resilience on anxiety and depression among grass-roots civil servants in China. *BMC Public Health*, 21(1). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-10710-2>
- Subagja, A., Rifai, A., & Fuad, F. (2024). Analisis penerapan pengisian jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) tertentu dari kalangan non Pegawai Negeri Sipil (PNS). *Jurnal Bedah Hukum*, 8(2), 145–166. <https://doi.org/10.36596/jbh.v8i2.1111>
- Suhendarlan, L., Jumiati, I. E., Yulianti, R., & Maulana, D. (2022). Prevalensi stress kerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Banten. *Administratio: Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, 13(1), 81–95. <https://doi.org/10.23960/administratio.v13i1.301>
- Sunaini, W., Satyadharma, M., Ode, L., & Ichwan, M. (2025). Manajemen talenta dan peningkatan kinerja aparatur sipil negara: Suatu kajian literatur pada sektor publik Indonesia. *Scripta Economica: Journal of Economics, Management, and Accounting*, 1(2).
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur

- Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Implementasi Core Values Dan Employer Branding Aparatur Sipil Negara, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi 2 (2021).
- Sutanto, M. H., & Triputro, R. W. (2023). Dampak penyederhanaan jabatan struktural aparatur sipil negara di Institut Seni Indonesia Yogyakarta. *ULIL ALBAB: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 3(3), 201–216. <https://doi.org/10.56799/jim.v3i3.2850>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara (2023).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, 1 (2014).
- Van den Berghe, L. (1999). *International standardisation of good corporate governance*. Kluwer Academic Publishers. <https://doi.org/10.1007/978-1-4615-5185-0>
- van der Meer, J., Vermeeren, B., & Steijn, B. (2022). Wellbeing during a crisis: A longitudinal study of local government Civil Servants. *Review of Public Personnel Administration*, 44(1), 32–59. <https://doi.org/10.1177/0734371x221084104>
- Vasilieva, A. A., Borisov, A. F., Narozhnaia, D. A., Kyrtyak, I. V., & Vorontsov, Y. A. (2021). A sociological analysis of the destructive motivation of public servants: Causes and avoidance. *International Journal of Criminology and Sociology*, 10, 7–14. <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2021.10.02>
- Verquer, M., Beehr, T., & Wagner, S. (2003). A meta-analysis of the relationships between person–organization fit and work attitudes. *Journal of Vocational Behavior*, 63(3), 473–489. [https://doi.org/10.1016/S0001-8791\(02\)00036-2](https://doi.org/10.1016/S0001-8791(02)00036-2)
- Zhu, T., Guo, S., Li, W., & Li, Z. (2023). Evaluation on the psychological adjustment and countermeasures of civil servants in public emergencies. *Frontiers in Public Health*, 10, Article 1114518. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2022.1114518>

MANAJEMEN ASN DALAM TRAJEKTORI REFORMASI BIROKRASI NASIONAL 2005-2025: SEBUAH ANALISIS NARATIF

Husni Rohman

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
husni.rohman@bappenas.go.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perkembangan diskursus kebijakan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam trajektori reformasi birokrasi nasional selama periode 2005-2025 melalui perspektif narasi kebijakan. Penelitian ini mendasarkan diri pada paradigma konstruktivisme dengan pendekatan kualitatif. Data dikumpulkan melalui studi pustaka terhadap dokumen yang memuat kebijakan perencanaan reformasi birokrasi, seperti RPJPN, RPJMN, *Grand Design* dan *Road Map* Reformasi Birokrasi, yang diperkuat dengan observasi dan wawancara bersama para ahli. Teknik analisis data pada tingkat mikro dilakukan melalui analisis naratif terhadap teks kebijakan yang dibagi ke dalam empat periode (2004-2009, 2010-2014, 2015-2019, 2020-2024), serta analisis ilustratif pada tingkat meso dan makro untuk memotret realitas di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa manajemen ASN telah menjadi instrumen utama sekaligus tujuan akhir (*final objective/goal*) dari program RB di Indonesia. Fokus kebijakan manajemen ASN berevolusi dari perbaikan kesejahteraan untuk penguatan akuntabilitas (2004-2009), peningkatan profesionalisme ASN melalui penerapan sistem merit (2010-2014), perwujudan birokrasi berbasis kinerja (2015-2019), hingga penyederhanaan birokrasi melalui kebijakan deeselonisasi untuk menciptakan birokrasi yang lebih profesional (2020-2024). Hasil penelitian juga menemukan dominasi paradigma *New Public Management* (NPM) dalam kebijakan manajemen ASN yang menarasikan sektor swasta sebagai *hero* dan birokrasi sebagai *villain*. Temuan ini diharapkan dapat menjadi dasar/bukti (*evidence*) yang dapat menjahit seluruh data dan informasi serta pemikiran agar terbentuk pemahaman yang utuh atas realitas persoalan manajemen ASN.

Kata kunci: Manajemen ASN, Reformasi Birokrasi, Narasi Kebijakan, Analisis Naratif

Abstract

This research aims to analyze the development of State Civil Apparatus (ASN) management policy discourse within the trajectory of bureaucratic reform during the 2005-2025 period through a policy narrative perspective. This study is grounded in a constructivist paradigm using a qualitative approach. Data were collected through a literature review of bureaucratic reform (RB) policy planning documents, such as the RPJPN, RPJMN, Grand Design, and RB Road Map, supplemented by observations and interviews with experts. Data analysis techniques were conducted at the micro level through narrative analysis of policy texts divided into four periods (2004-2009, 2010-2014, 2015-2019, 2020-2024), as well as illustrative analysis at the meso and macro levels to capture field realities. The results indicate that ASN management has become both a primary instrument and the final objective of the RB program in Indonesia. The policy focus evolved from improving welfare to strengthening accountability (2004-2009), increasing ASN professionalism through the implementation of the merit system (2010-2014), establishing a performance-based bureaucracy (2015-2019), to bureaucratic simplification via de-echelonization policies to create a more professional bureaucracy (2020-2024). Result findings also find the dominance of the New Public Management (NPM) paradigm that frames the private sector as a hero and bureaucracy as a villain. These findings are expected to serve as evidence to synthesize all data, information, and thoughts to form a comprehensive understanding of the realities of ASN management issues.

Keywords: Public Sector Employee Management, Bureaucratic Reform, Policy Narrative, Narrative Analysis

PENDAHULUAN

Reformasi Birokrasi (RB) menjadi bagian dari tuntutan gerakan reformasi 1998 akan adanya perubahan di bidang politik, ekonomi, peradilan, dan administrasi publik (Tjiptoherijanto, 2007). Sejak saat itu, Indonesia telah melaksanakan reformasi birokrasi selama lebih dari 20 tahun. Selama kurun waktu tersebut, perjalanan reformasi birokrasi telah melewati tiga periode, yaitu periode 1998-2010, periode 2010-2019, dan periode 2020-2024 (Danar, Kusumsari, & Muluk, 2020).

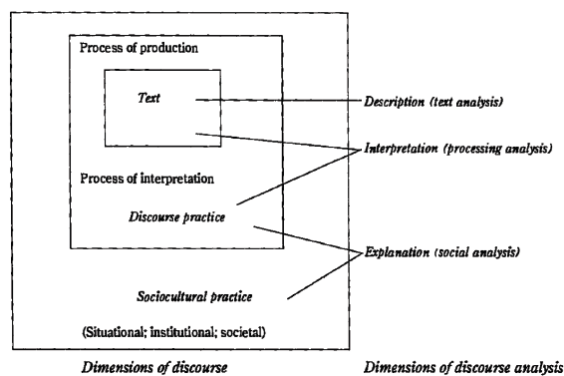
Walaupun agenda reformasi birokrasi telah berjalan cukup lama, birokrasi masih dianggap sebagai kendala atau hambatan utama (*most binding constraint*) dalam pembangunan, terutama dalam rangka mencapai pertumbuhan ekonomi (Bappenas, Diagnosis Pertumbuhan Indonesia: Prioritas Strategi untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi, 2019). Selain itu, birokrasi masih dihindangi budaya patrimonialisme dan patronase, yang jika ditarik mundur, berakar dari sejarah panjang sejak masa Pra-kolonial, Orde Lama dan Orde Baru (Gaus, Sultan, & Basri, 2017; Turner, Prasojo, & Sumarwono, 2019).

Persoalan lain, reformasi birokrasi juga mengalami distorsi makna karena hanya dianggap sebagai persoalan remunerasi atau tunjangan kinerja (*tukin*) serta pemenuhan dokumen administratif (Dwiyanto, 2011; LAN, 2020). Pada tahun 2021, Wakil Presiden Ma'ruf Amin menyampaikan bahwa tantangan dan titik sentral dari RB terletak pada aparat negara (Setwapres, 2021). SDM aparatur merupakan satu dari sekian area perubahan dalam reformasi birokrasi, seperti organisasi, tatalaksana, peraturan perundangan, pengawasan, akuntabilitas, pelayanan publik, serta pola pikir dan budaya kerja (KemenPANRB, Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025, 2010).

Apa yang sebenarnya terjadi dalam 20 tahun terakhir? Apa saja upaya yang telah dilakukan untuk membenahi persoalan SDM ASN? Penelitian ini bertujuan untuk melihat perkembangan diskursus kebijakan manajemen SDM ASN selama 20 tahun terakhir. Apa yang menjadi tema sentral dalam perjalanan reformasi

birokrasi secara umum dan manajemen ASN secara khusus?

Untuk mengetahui hal itu, peneliti menelaah dokumen-dokumen perencanaan kebijakan terkait reformasi birokrasi yang diterbitkan pada kurun waktu 2005-2025. Telaahan naratif atas dokumen tersebut akan dilengkapi dengan studi literatur dan wawancara dengan para penyusun/narasumber/ahli yang terlibat dalam proses penyusunan dokumen-dokumen tersebut.



Sumber: (Fairclough, 1995)

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan data dan informasi, sekaligus *evidence* sebagai bahan perumusan kebijakan dan program pembangunan di bidang manajemen ASN. Secara akademis, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi referensi baru tentang penggunaan metode/pendekatan naratif dalam penelitian tentang reformasi birokrasi secara umum, dan manajemen ASN secara khusus.

Pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini adalah *bagaimana perkembangan diskursus kebijakan manajemen ASN selama 20 tahun terakhir (2005-2025) ditinjau dari perspektif narasi kebijakan?*

KAJIAN TEORI

Teori utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah (i) narasi, (ii) narasi kebijakan, (iii) reformasi administrasi, dan (iv) manajemen SDM sektor publik. Istilah narasi (*narrative*) sering dipertukarkan dengan wacana (*discourse*). Narasi adalah salah satu bentuk

wacana yang menekankan pada cerita (*stories*) dan *storytelling*. Narasi mengatur urutan peristiwa dan tindakan ke dalam suatu kesatuan yang menandai adanya pola-pola tertentu. Narasi menggabungkan berbagai komponen, seperti metafora, kategori, penanda, dan komponen-komponen lain, serta menghubungkan komponen-komponen tersebut ke dalam sebuah alur cerita yang terdiri dari permulaan, pertengahan, dan penutup (Fischer, 2003).

Sebuah wacana memiliki tiga dimensi, yaitu bahasa, praktik diskursif (produksi dan interpretasi), dan praktik sosio-kultural (Fairclough, 1995). Dimensi bahasa melihat aspek linguistik seperti penggunaan kata dan kalimat dalam membangun makna untuk menyampaikan pesan-pesan tertentu dalam sebuah teks (Kholid, 2021). Dimensi praktik wacana (*discursive practice*) melihat proses produksi dan interpretasi teks, terutama keterkaitan teks tersebut dengan teks lain yang telah ada sebelumnya (intertekstualitas) (Zaman, 2018). Adapun dimensi praktik sosio-kultural (makro) melihat bagaimana keterkaitan antara teks dengan konteks/praktik sosial, budaya dan politik yang berkembang di masyarakat (Kholid, 2021).

Narasi kebijakan (*policy narrative*) adalah cerita tentang skenario dan argumen yang digunakan oleh satu atau beberapa pihak yang sedang terlibat dalam sebuah kontroversi tentang suatu kebijakan yang penuh dengan ketidakjelasan dan ketidakpastian (Roe, 1994; Eaten, 2007). Narasi kebijakan memiliki ciri adanya (i) urutan kejadian yang berurutan (*sequential ordering*) untuk memberikan urutan (*coherence*) terkait asal-usul dan perkembangan masalah, serta (ii) *setting* yang memberikan konteks sosial budaya (Patterson & Monroe, 1998).

Narasi kebijakan mengandung empat unsur, yaitu konteks (*setting*), plot, karakter, dan pesan moral (Jones & McBeth, 2010; Shanahan, Jones, & McBeth, 2018). Konteks merupakan situasi lingkungan kebijakan di mana narasi tumbuh dan berkembang. Konteks dapat dilihat dari aspek spasial/ruang ataupun dari aspek ekonomi, sosial, maupun politik. *Plot* adalah

rangkaian peristiwa yang membentuk alur cerita sebuah kebijakan. Karakter adalah aktor/pandangan/prinsip/ideologi yang memainkan peran-peran penyelesaian masalah (*hero*), penyebab masalah (*villain*), dan korban dari masalah (*victim*) (McBeth, E.A., & Jones, 2005).

Reformasi administrasi merupakan upaya yang disengaja untuk mengubah (i) struktur dan prosedur birokrasi (organisasi dan kelembagaan), serta (ii) sikap dan perilaku birokrat, yang bertujuan untuk mempromosikan efektivitas organisasi dan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional (Quah, 1976). Reformasi administrasi merupakan perubahan-perubahan terarah dari komponen-komponen dalam sistem administrasi (Dror, 1976). Dalam konteks negara-negara dunia ketiga, reformasi administrasi diartikan sebagai sebuah upaya untuk memodernisasi masyarakat dengan menggunakan sistem administrasi sebagai instrumen untuk melakukan transformasi sosial dan transformasi ekonomi (Chapman & Greenaway, 1980; Farazmand, 2002).

Terdapat 3 (tiga) perspektif tentang apa yang mendorong reformasi administrasi, yaitu *purposive models*, *environmental models*, dan *institutional models* (Farazmand, 2002). *Purposive models* merupakan proses reformasi yang didorong oleh aktor-aktor elite tertentu yang melihat adanya permasalahan di sektor publik untuk kemudian mengembangkan ide-ide inovasi untuk mereformasi dan mereorganisasi sektor publik. Perspektif *environmental models* memandang bahwa pemerintah beserta sistem administrasinya perlu merespons perubahan lingkungan, baik lingkungan sosial, politik, ekonomi maupun kultural. *Institutional models* melihat bahwa tujuan reformasi administrasi untuk menciptakan organisasi yang adaptif dan dinamis harus dilakukan melalui perubahan nilai, kultur, dan struktur.

Reformasi administrasi dapat dilakukan secara menyeluruh (*comprehensive*) atau secara parsial (*incremental*) (Lee, 1970; Quah, 1976). Sebagai sebuah upaya yang menyeluruh, reformasi administrasi menysasar mesin pemerintahan (*machinery of government*) secara

keseluruhan (*government-wide*). Sedangkan sebagai upaya yang bersifat inkremental, reformasi administrasi menysasar area-area tertentu dan dilakukan secara bertahap (*gradual*).

Karakter reformasi administrasi di negara-negara Asia Tenggara juga dapat ditinjau dari model/tipe sistem administrasi, yaitu *colonial-bureaucratic model*, *post-colonial development model*, dan *new public management model* (Haque, 2007). Reformasi administrasi dilakukan pada tiga dimensi yaitu organisasi, institusi dan sumber daya manusia (Chau, 1997). Reformasi pada dimensi organisasi dilakukan melalui instrumen desentralisasi, privatisasi, penyederhanaan prosedur, dan *contracting-out*. Peran pemerintah difokuskan pada *macro-management* yang bersifat strategis dan koordinatif. Reformasi pada dimensi institusi fokus pada penyiapan kerangka regulasi bagi pelaksanaan reformasi administrasi. Dimensi SDM (sumber daya manusia) berfokus pada pengurangan jumlah pegawai, pengembangan kapasitas, dan perbaikan kesejahteraan.

Reformasi pada dimensi SDM sejalan dengan pergeseran paradigma pengelolaan SDM sektor publik, dari semula administrasi kepegawaian menjadi manajemen SDM (Berman, Bowman, West, & Wart, 2016; Pynes, 2009). Jika pendekatan administrasi kepegawaian hanya fokus pada proses internal dan aturan teknis, maka manajemen SDM mencakup perspektif yang lebih luas, terutama bagaimana mengaitkan hubungan antara kinerja individu dan tujuan organisasi (Berman, Bowman, West, & Wart, 2016). Pegawai berdasarkan pendekatan manajemen SDM merupakan aset penting dan strategis karena menentukan karakter dan kapasitas organisasi untuk mencapai kinerja (Pynes, 2009).

Terdapat 4 (empat) gelombang reformasi pengelolaan kepegawaian, yakni gelombang manajemen ilmiah (*scientific management*), gerakan anti pemborosan (*war on waste*), reformasi pengawasan (*watchful eye*), dan reformasi manajemen yang membebaskan (*liberation management*) (Berman, Bowman, West, & Wart, 2016). Reformasi manajemen ilmiah menekankan pada hierarki, pembagian

kerja mikro, spesialisasi, pengukuran produktivitas, dan standardisasi prosedur kerja. Gerakan anti-pemborosan muncul karena berangkat dari asumsi bahwa birokrasi merupakan sumber pemborosan anggaran. Karena itu, perlu ada efisiensi anggaran birokrasi, pengawasan yang ketat, dan privatisasi layanan.

Adapun reformasi pengawasan manajemen SDM menekankan pada nilai-nilai transparansi, keterbukaan dan akses informasi dalam manajemen SDM. Pada fase ini, rekrutmen SDM didorong untuk dilaksanakan secara terbuka dan tidak diskriminatif. Gelombang terakhir adalah gerakan manajemen SDM yang membebaskan (*liberation management*) yang menekankan pada capaian kinerja pada level *outcome* dan *impact*. Pada fase ini muncul istilah-istilah seperti pemberdayaan, tim kerja, dan perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*).

Penelitian ini sangat penting karena berdasarkan pengamatan atas studi sebelumnya, belum ada penelitian dengan topik reformasi administrasi/reformasi birokrasi/manajemen ASN di Indonesia yang menggunakan pendekatan naratif. Penelitian-penelitian tentang reformasi administrasi/ reformasi birokrasi merupakan penelitian studi kasus yang bersifat deskriptif (Danar, Kusumsari, & Muluk, 2020; Gaus, Sultan, & Basri, 2017; Juwono, 2017; Turner, Prasajo, & Sumarwono, The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia, 2019; Wicaksono, 2019). Penelitian reformasi administrasi juga merupakan penelitian etnografi (Wihantoro, Lowe, Cooper, & Manochin, 2015).

Namun demikian, pendekatan naratif untuk meneliti topik reformasi administrasi telah digunakan dalam beberapa penelitian untuk menganalisis proses reformasi di beberapa negara, seperti Jerman dan Inggris. Narasi reformasi administrasi di Jerman dibentuk oleh para pembaharu (*reformer*) dan narasi tersebut berkembang selama proses implementasi (Weiss, 2020). Di Inggris, narasi reformasi administrasi mengalami perkembangan selama kurun waktu 40 tahun (1970-2011), baik dalam bentuk perubahan maupun kontinuitas, terutama terkait

dengan penerapan *market-type mekanisme* dan *performance measurement* (Pollitt, *The Evolving Narratives of Public Management Reform*, 2013).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menganut paradigma konstruktivisme atau interpretivisme dengan pendekatan kualitatif. Penelitian dilakukan pada tahun 2023-2024 di Kementerian PPN/Bappenas dan K/L terkait lainnya. Objek penelitian ini adalah (i) dokumen-dokumen perencanaan kebijakan yang memuat kebijakan reformasi birokrasi, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009, 2010-2014, 2015-2019, 2020-2024, Desain Besar RB (*Grand Design* RB) 2010-2025, dan Peta Jalan RB (*Road Map* RB) 2010-2014, 2015-2019, 2020-2024.

Proses penelitian dimulai dengan mengumpulkan berbagai bukti/data (*evidence*) tentang kebijakan reformasi birokrasi di Indonesia. Data tersebut berupa dokumen kebijakan dan hasil kajian dari lembaga-lembaga terkait. Proses berikutnya adalah pengumpulan data melalui studi pustaka (dimensi teks-level mikro), observasi (dimensi praktik wacana-level meso), dan wawancara (dimensi praktik wacana-dimensi sosiokultural, level meso-makro). Tahap terakhir adalah melakukan interpretasi atas hasil penelitian. Terdapat empat langkah dalam tahap ini, yaitu (i) merangkum seluruh temuan penelitian, (ii) membandingkan temuan penelitian dengan literatur, (iii) mendiskusikan pandangan peneliti tentang temuan penelitian, serta (iv) menyampaikan keterbatasan penelitian dan kebutuhan penelitian lanjutan di masa depan (Creswell & Creswell, 2018).

Teknik pemilihan narasumber dilakukan secara *purposive* berdasarkan kriteria keterlibatan dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan, yang mewakili unsur pengambil kebijakan, akademisi, dan mitra pembangunan. Unsur pengambil kebijakan diwakili oleh 2 pejabat tinggi madya dari KemenPAN dan RB, serta 3 pejabat fungsional ahli utama dari KemenPAN RB, KemenPPN/Bappenas, dan

Badan Kepegawaian Negara (BKN). Unsur akademisi diwakili oleh 2 guru besar dari UGM dan 1 ketua sekolah tinggi ilmu pemerintahan. Adapun unsur mitra pembangunan diwakili 2 narasumber dari Bank Dunia (*World Bank*) dan Kemitraan-*Partnership for Governance Reform*.

Pada tahap analisis, analisis pada level teks (mikro) dilakukan melalui analisis naratif. Teks-teks dibagi ke dalam 4 periode pembabakan (2004-2009, 2010-2014, 2015-2019, 2020-2024) yang kemudian dianalisis secara naratif untuk melihat cerita, *sense of movement (before-after condition)*, keterkaitan dengan konteks, adanya karakter, koherensi dalam sebuah plot, dan rangkaian peristiwa (Neuman, 2006). Analisis pada level meso dan makro dilakukan dengan analisis ilustratif melalui penyajian data lapangan (kutipan wawancara, potongan dokumen, hasil observasi) yang dapat menunjukkan makna/tema/pola yang mencerminkan realitas.

Terkait dengan keabsahan/validitas, penelitian interpretatif diukur melalui demokrasi/partisipasi, praktikalitas, dan koherensi (Dodge, Ospina, & Foldy, 2005). *Demokrasi/partisipasi* dalam penelitian diukur melalui kedekatan antara peneliti dengan yang diteliti. *Praktikalitas* diukur melalui kegunaan hasil atau rekomendasi penelitian, tidak hanya bagi pengembangan wawasan praktisi, tetapi juga bagi perbaikan praktik kebijakan. *Koherensi* diukur melalui pemetaan cerita atau narasi berdasarkan unsur-unsur/komponen pembentuknya, yaitu *setting*, karakter, plot, dan pesan moral. Selain itu, keabsahan/validitas data penelitian juga dijamin melalui metode pengumpulan dan analisis data yang dilakukan dalam 3 (tiga) level (mikro, meso dan makro) dari berbagai sumber (*multiple sources of data*) sehingga dapat memberikan perspektif utuh dan komprehensif.

HASIL PEMBAHASAN

Pembahasan akan dibagi ke dalam 3 (tiga) bagian besar. *Pertama*, pembahasan terkait diskursus pada masing-masing periode 5 tahun untuk mengetahui latar belakang dan tujuan dari kebijakan reformasi birokrasi secara umum.

Kedua, pembahasan tentang struktur narasi kebijakan untuk mengetahui konteks dan pendekatan (karakter dan pesan moral) dari kebijakan reformasi birokrasi secara umum. *Ketiga*, pembahasan tentang kebijakan manajemen ASN yang menjadi pesan moral utama dalam narasi kebijakan reformasi birokrasi, beserta pemetaan karakter *villain*, *victim*, dan *hero*.

Diskursus 2004-2009

Reformasi Birokrasi yang dilaksanakan pada periode 2004-2009 merupakan fase pertama reformasi semenjak Indonesia memasuki era Reformasi pada tahun 1998. Beberapa tahun sebelumnya, inisiatif pembenahan telah dimulai oleh Departemen Luar Negeri (Kemenlu). Kemenlu mengembangkan program “Benah Diri” yang bertujuan untuk mewujudkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan meningkatkan pelayanan bagi masyarakat (Kemenlu, 2019). Akan tetapi, diskursus reformasi birokrasi saat itu didominasi oleh reformasi yang terjadi di Departemen Keuangan yang tidak dapat dilepaskan dari situasi pascakrisis 1997-1998.

Saat itu, persoalan menonjol yang dikaitkan dengan birokrasi adalah inefisiensi dan penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN (Ariadharma & Purnomo, 2018; Ginting, 2003; Soesastro, Aswicahyono, & Narjoko, 2009). Tata kelola keuangan negara yang buruk menjadi salah satu penyebab krisis ekonomi sehingga peningkatan transparansi dan akuntabilitas fiskal menjadi bagian penting untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (Nasution, 2009). Salah satu narasumber pengambil kebijakan menjelaskan bahwa saat itu mayoritas korupsi berada di level pemerintah pusat (*centralized*) sehingga kita harus menghilangkan sumber-sumber korupsi tersebut (wawancara, 8 September 2023).

Langkah kebijakan yang diambil saat itu adalah penerbitan Tap MPR No. XI/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), serta UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN

(Biro_Organisasi, 2021). Kebijakan tersebut kemudian diikuti dengan tiga langkah kebijakan, yaitu (i) penerbitan paket undang-undang di bidang keuangan negara (ii) pemisahan fungsi penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran, serta (iii) pembentukan *large tax office* (Biro_Organisasi, 2021).

Untuk memastikan implementasi ketiga undang-undang tersebut, dibutuhkan perbaikan proses bisnis dan peningkatan kapasitas SDM pelaksana kebijakan (Ariadharma & Purnomo, 2018). Pada titik inilah kemudian muncul kebutuhan untuk melakukan reformasi birokrasi (Ginting, 2003). Momen tersebut menandai fase 1 reformasi birokrasi di Indonesia, dengan Kementerian Keuangan (Kemenkeu) sebagai *prime mover*. Narasumber dari mitra pembangunan menjelaskan bahwa reformasi perpajakan, yang merupakan bagian dari *public financial management reform*, menjadi embrio atau cikal bakal dari reformasi birokrasi (wawancara, 9 Oktober 2023).

Pada awal reformasi birokrasi di Kemenkeu, perbaikan remunerasi dijadikan alasan bagi para pimpinan Kemenkeu untuk menuntut para pegawai agar berkinerja dan menghindari suap. Selain itu, remunerasi juga bertujuan untuk mengurangi disparitas penghasilan antara pegawai Kemenkeu dengan pegawai swasta (LaForge, 2016). Namun demikian, kebijakan ini dianggap menyempitkan makna RB yang sesungguhnya (Effendi, 2023).

Dokumen RPJPN 2005-2025 yang terbit pada tahun 2007 menyiratkan urgensi reformasi sektor publik adalah bahwa persyaratan untuk menjadi negara maju adalah adanya sektor publik dan kebijakan publik yang berkualitas (Wibisana, 2023). Dua tujuan utama dari reformasi birokrasi yang tercantum dalam RPJPN adalah untuk menciptakan profesionalisme aparatur negara dan menanggulangi penyalahgunaan kewenangan oleh aparatur negara (Bappenas, RPJPN 2005-2025, 2007).

Dari sisi jangka menengah, strategi reformasi birokrasi dilakukan secara komprehensif, menyeluruh dan terintegrasi yang mencakup aspek-aspek budaya, pengawasan, kelembagaan, ketatalaksanaan, SDM aparatur,

pelayanan publik, sarana dan prasarana (Bappenas, RPJMN 2004-2009, 2005). Setelahnya, reformasi birokrasi diatur dalam Pedoman Umum Reformasi Birokrasi yang berisi latar belakang, visi, misi, tujuan, sasaran, strategi serta pemantauan dan evaluasi reformasi birokrasi. Pedoman ini menjadi dokumen formal pertama yang menandai eskalasi reformasi birokrasi, dari semula bersifat instansional menjadi nasional. Pedoman ini diikuti dengan penerbitan dokumen-dokumen petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang sifatnya lebih operasional (KemenPANRB, Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, 2008).

Diskursus 2010-2014

Reformasi birokrasi pada periode ini dilatarbelakangi oleh persoalan-persoalan seperti skor Indeks Persepsi Korupsi (IPK) yang rendah dibandingkan negara-negara ASEAN, skor integritas pelayanan publik yang belum baik, peringkat kemudahan berusaha yang rendah dibandingkan negara-negara di Asia Tenggara, skor efektivitas pemerintahan, serta indeks daya saing (Bappenas, RPJMN 2010-2014, 2010).

Tujuan reformasi birokrasi adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik, yang merefleksikan supremasi hukum dan penegakan hak asasi manusia (HAM) dan didukung oleh aparatur negara yang profesional, bertanggung jawab, bersih dan berwibawa. Profil aparatur negara yang profesional ditandai dengan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, pelayanan publik yang berkualitas, dan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi (Bappenas, RPJMN 2010-2014, 2010).

Aspek SDM aparatur menjadi salah satu penekanan dalam struktur prioritas nasional Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola, bersama substansi inti lain, seperti struktur, otonomi daerah, regulasi, sinergi pusat-daerah, penegakan hukum, dan data kependudukan.

Periode ini juga ditandai dengan terbitnya GDRB 2010-2025. GDRB memuat kondisi dan permasalahan birokrasi, kondisi yang diharapkan, visi dan tujuan, arah kebijakan,

sasaran, serta peta jalan (*road map*) reformasi birokrasi. GDRB disusun karena adanya kebutuhan dan desakan agar pelaksanaan reformasi birokrasi dapat lebih sistematis dan holistik/tidak parsial (Kartiwa, 2005; Thoha, 2000). Sebuah rancangan induk diperlukan sebagai pedoman untuk menyusun dokumen-dokumen operasional agar dapat menjadi panduan bagi seluruh instansi pemerintah dalam melaksanakan reformasi birokrasi (Mariana, Paskarina, & Nurasa, 2010). Salah satu narasumber penyusun GDRB menjelaskan bahwa latar belakang penyusunan GDRB adalah karena saat itu belum ada kriteria-kriteria yang disepakati bersama bagi K/L yang akan melaksanakan reformasi birokrasi (wawancara, 29 September 2023).

GDRB menandai (i) perubahan orientasi reformasi administrasi dari inkremental menjadi perubahan yang menyeluruh di semua dimensi birokrasi, serta (ii) perubahan paradigma dari *Old Public Administration* menuju *New Public Management-New Public Services* (Turner, Prasajo, & Sumarwono, *The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia*, 2019). Walaupun kementerian/lembaga diberikan keleluasaan dalam menentukan area prioritas reformasi birokrasi (Widjinarko, 2023), terdapat pandangan bahwa GDRB cenderung *inward-looking, one size fit for all*, dan keterlepassaitan antara hasil dan strategi (LAN, Kajian Model Reformasi Birokrasi, 2014; LAN, Kajian Reformasi Birokrasi Berbasis Outcome, 2020). Salah satu narasumber penyusun GDRB menyampaikan bahwa sebetulnya GDRB memberikan keleluasaan bagi K/L untuk menentukan area prioritas reformasi sesuai dengan karakteristik masing-masing instansi (wawancara, 29 September 2023).

Sebagai bentuk penguatan kelembagaan, pada periode ini dibentuk Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional (KPRBN) dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional. KPRBN bertugas di antaranya untuk menetapkan acuan nasional, kebijakan, strategi, program unggulan reformasi birokrasi, serta membentuk Tim Independen dan Tim *Quality Assurance*. Secara operasional, dibentuk Unit Pelaksana Reformasi Birokrasi

Nasional (UPRBN) (Humas_MenPANRB, Ketika Para Wamen Bicara Reformasi Birokrasi, 2013).

Pada tahun 2012, KemenPANRB menggunakan model remunerasi Kemenkeu sebagai acuan untuk memberikan rekomendasi pemberian tunjangan kinerja bagi K/L yang telah mendapatkan penilaian dan verifikasi atas reformasi birokrasi yang dilaksanakan di K/L tersebut (MenPANRB, 2012; LaForge, 2016). Pada *Road Map* RB 2010-2014, ketentuan tentang tunjangan kinerja diatur dalam bagian tersendiri di mana pengaturannya mencakup prinsip, proses pengusulan, proses persetujuan, hingga proses penetapan tunjangan kinerja.

Selain itu, terdapat dua peristiwa menonjol pada periode ini, yaitu adanya pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS dan penerbitan Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Pada kurun waktu 2005 – 2014 pemerintah telah mengangkat lebih dari 1 juta tenaga honorer menjadi CPNS (Humas_MenPANRB, 2016). adapun UU No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan tonggak sejarah dan capaian penting dalam perjalanan reformasi birokrasi di Indonesia (Ariadharma & Purnomo, 2018; Humas, 2013).

Diskursus 2015-2019

Pada periode ini, reformasi birokrasi menjadi bagian dari arah kebijakan untuk menciptakan stabilitas kondisi sosial, politik, hukum dan keamanan yang merupakan prasyarat/landasan pembangunan yang berkualitas. Arah kebijakan pembangunan dipengaruhi oleh situasi lingkungan strategis berupa kondisi geoekonomi, perubahan geopolitik, bonus demografi, serta agenda pasca 2015 dan perubahan iklim.

Dalam konteks situasi geoekonomi tersebut, reformasi birokrasi diarahkan untuk mendukung peningkatan daya saing perekonomian melalui penerapan tata kelola birokrasi yang efektif dan efisien. Tujuan reformasi pada periode ini adalah meningkatnya kualitas birokrasi dan tata kelola pemerintahan agar dapat mendukung peningkatan daya saing

dan kinerja pembangunan nasional di berbagai bidang.

Road Map RB 2015-2019 menyebutkan bahwa tujuan akhir reformasi birokrasi di tahun 2019 adalah terwujudnya *performance based bureaucracy* (KemenPANRB, 2015). Birokrasi berbasis kinerja tersebut dicirikan dengan adanya manajemen kinerja organisasi dan individu yang berorientasi pada manfaat (*outcome*). *Road Map* Reformasi Birokrasi 2015-2019 mendorong agar masing-masing instansi pemerintah melakukan reformasi berdasarkan karakteristik masing-masing agar terjadi reformasi birokrasi yang kontekstual (Atmaji, 2015).

Akan tetapi, *Road Map* Reformasi Birokrasi 2015-2019 juga mendapat kritik karena dianggap menjadikan pelaksanaan reformasi birokrasi hanya berfokus pada pencapaian *output*, terutama pemenuhan dokumen-dokumen administratif. Terlebih, capaian reformasi birokrasi secara nasional diukur dari jumlah instansi pemerintah yang telah memenuhi syarat-syarat administratif untuk mendapat kenaikan tunjangan kinerja (Pramusinto, 2017; Sumarsono, 2023). Salah satu narasumber yang merupakan ketua sekolah tinggi ilmu pemerintahan menyebutkan bahwa reformasi birokrasi dilihat sebagai indikator ketaatan K/L atas kebijakan nasional sehingga dianggap hanya untuk memenuhi kewajiban/tanggung jawab dan sebagai upaya untuk menaikkan pendapatan/remunerasi (wawancara, 17 Oktober 2023).

Reformasi birokrasi yang demikian tidak menyentuh esensi birokrasi dan hanya menjadi “*reform bureaucratization*” (Hapsari, Nurhani, & Sudarmo, 2018). Salah satu guru besar yang menjadi narasumber penelitian menyebutkan bahwa memang betul bahwa perbaikan kesejahteraan pegawai melalui pemberian remunerasi merupakan hal yang penting, tetapi jangan sampai mempersempit ruang lingkup reformasi (wawancara, 27 September 2023).

Diskursus 2020-2024

Terdapat dua hal yang mendorong reformasi birokrasi pada periode 2020-2024, yaitu adanya dinamika dan kompleksitas

persoalan global (KemenPANRB, Perubahan Road Map RB 2020-2024, 2023) dan terjadinya stagnasi pertumbuhan ekonomi (Bappenas, RPJMN 2020-2024, 2020). Stagnasi pertumbuhan ekonomi disebabkan karena kualitas institusi yang rendah sehingga menjadi salah satu kendala utama (*the most binding constraint*) pertumbuhan ekonomi (Bappenas, Diagnosis Pertumbuhan Indonesia: Prioritas Strategi untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi, 2019).

Karena itu, misi reformasi birokrasi pada periode ini adalah untuk melakukan penyederhanaan birokrasi, baik dari sisi struktur maupun proses (Widodo, 2019). Dari sisi struktur, penyederhanaan dilakukan melalui pemangkasan jabatan eselon 3 dan eselon 4. Adapun dari sisi prosedur, penyederhanaan dilakukan melalui pemotongan prosedur layanan perizinan. Upaya-upaya penyederhanaan tersebut dilakukan dalam rangka kemudahan berusaha dan investasi di mana target yang ditetapkan pada tahun 2024 adalah tercapainya 4 hari untuk memulai usaha dan 2,9-3,2 hari waktu *dwelling time* (Bappenas, 2020).

Pelaksanaan reformasi birokrasi tidak lagi didasarkan pada delapan area perubahan, tetapi difokuskan pada kegiatan percepatan yang dikaitkan dengan dua fokus/area, yakni reformasi birokrasi general dan reformasi birokrasi tematik (*double track*). Reformasi birokrasi secara *general* diarahkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan internal birokrasi, sedangkan RB tematik diarahkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan eksternal birokrasi (KemenPANRB, Road Map RB 2020-2024, 2023). Narasumber yang juga guru besar dari perguruan tinggi negeri ternama menyampaikan bahwa kita harus mulai melebarkan ruang lingkup RB menjadi *governance reform*, yang tidak hanya fokus pada internal, tapi juga fokus pada lingkungan eksternalnya (wawancara, 27 September 2023).

Terdapat sembilan strategi utama untuk mewujudkan birokrasi digital, yaitu pelaksanaan sistem kerja baru berbasis kinerja yang fleksibel, transformasi jabatan fungsional, pembangunan aplikasi super (*superapps*) layanan pemerintah,

manajemen talenta, penerapan sistem akuntabilitas kinerja pemerintah (SAKP), pembangunan Mal Pelayanan Publik (MPP) digital, penguatan pengawasan, dan pemanfaatan *big data* dan *artificial intelligence* dalam kebijakan publik. Seorang guru besar bidang ilmu administrasi publik yang juga menjabat sebagai salah satu pejabat tinggi madya menekankan bahwa kalau kita mau melakukan *great leaps forward*, maka kita harus mendorong birokrasi agar mampu melakukan transformasi digital melalui pemanfaatan *artificial intelligence*, *big data*, *cloud computing*, *automation*, dan lain sebagainya (wawancara, 15 September 2023).

Kebijakan yang menonjol pada periode ini adalah pemangkasan jabatan eselon 3 dan 4, di mana hingga akhir tahun 2022, sejumlah 47.992 struktur pada 95 K/L dan 148.256 struktur pada 33 provinsi dan 498 instansi daerah, serta 44.870 jabatan administrasi pada 91 K/L, 31 provinsi, 371 kabupaten, dan 86 kota telah dihilangkan (KemenPANRB, Road Map RB 2020-2024, 2023). Namun demikian, kebijakan deeselonisasi berhadapan dengan kultur patrimonialisme yang telah mengakar di birokrasi Indonesia (Abdullah, 2023), serta tidak diiringi dengan perubahan cara kerja karena proses tersebut hanya mengganti istilah eselon 3 menjadi koordinator dan eselon 4 menjadi sub koordinator (Baidhowah & Sutiyo, 2021).

Narasi Kebijakan 2005-2025

Setelah mengikuti dengan saksama latar belakang/pendorong dan tujuan dari kebijakan reformasi birokrasi sebagaimana diuraikan di atas maka selanjutnya kita akan melihat konteks, karakter/pendekatan, dan pesan moral dari kebijakan reformasi birokrasi secara umum dan manajemen ASN secara khusus.

Perkembangan diskursus tentang *konteks* dan pendorong reformasi birokrasi selama 20 tahun terakhir menunjukkan bahwa reformasi birokrasi di Indonesia cenderung mengikuti *environmental model*. Reformasi dilakukan untuk memastikan bahwa struktur administrasi dapat terus bertahan dalam upaya mencapai tujuan-tujuan bersama di tengah

berbagai tekanan yang muncul akibat perubahan lingkungan/ekosistem (Farazmand, 2002).

Pada periode 2004-2009, reformasi birokrasi didorong oleh situasi krisis ekonomi 1997/1998 yang turut memunculkan krisis politik (Purwanto, 2023). Proses demokratisasi yang ditandai dengan perubahan sistem kepartaian, serta perkembangan teknologi informasi dan komunikasi dan persaingan ekonomi global mendorong terjadinya reformasi birokrasi (Thoha, 2000). Pada periode 2010-2014, reformasi birokrasi didorong oleh kondisi birokrasi yang masih menghadapi berbagai persoalan, seperti skor IPK yang rendah dibandingkan dengan negara-negara ASEAN, skor integritas pelayanan publik yang belum baik, peringkat kemudahan berusaha yang rendah dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara, skor efektivitas pemerintahan, serta indeks daya saing.

Pada periode 2015-2019, reformasi birokrasi dilatarbelakangi oleh situasi lingkungan strategis berupa kondisi geoekonomi, perubahan geopolitik, bonus demografi, serta agenda pasca 2015 dan perubahan iklim. Dalam konteks situasi geoekonomi tersebut, reformasi birokrasi diarahkan untuk mendukung peningkatan daya saing perekonomian melalui penerapan tata kelola birokrasi yang efektif dan efisien. Pada periode 2020-2024, terdapat dua hal yang mendorong reformasi birokrasi, yaitu adanya dinamika dan kompleksitas persoalan global serta terjadinya stagnasi pertumbuhan ekonomi. Dinamika dan kompleksitas persoalan di tingkat global telah melahirkan tuntutan masyarakat yang semakin tinggi.

Dari sisi *karakter*, reformasi birokrasi di Indonesia didominasi oleh pendekatan *New Public Management*. Pendekatan ini muncul sejak awal periode reformasi birokrasi yang fokus pada reformasi tata kelola keuangan negara (*public financial management*) dengan mengacu pada praktik sektor swasta dan manajemen kinerja berbasis *balance score card*. Pendekatan ini terus berlanjut hingga periode-periode berikutnya di mana komponen-komponen NPM (Hood, 1991) -seperti manajemen kinerja, perencanaan karier, manajemen talenta, sistem

merit, remunerasi, akuntabilitas kinerja, deregulasi, debirokratisasi- menjadi fokus kebijakan.

Pada periode 2004-2009, model *new public management* menjadi pengaruh utama dalam proses reformasi birokrasi (Gaus, Sultan, & Basri, 2017). NPM sebagai ide dasar mendorong transparansi pengelolaan anggaran sektor publik sebagaimana pengelolaan di sektor swasta. Tuntutan transparansi pengelolaan keuangan negara menjadi pemantik bagi reformasi di bidang lain, seperti SDM aparatur, kelembagaan, ketatalaksanaan, dan manajemen kinerja. Reformasi pengelolaan keuangan negara (*public financial management*) mendorong rekayasa proses bisnis, penataan kelembagaan, dan peningkatan kapasitas SDM di bidang keuangan negara (Ariadharma & Purnomo, 2018).

Pada periode 2010-2014, intervensi program dan kegiatan, serta sasaran/target dari area-area perubahan mencerminkan penggunaan teknik dan metode yang berorientasi pada produktivitas dan kinerja. Penekanan pada model NPM terus berlanjut hingga periode ketiga reformasi administrasi pada kurun waktu 2015-2019. Orientasi NPM terlihat dari tujuan akhir yang ingin dicapai pada tahun 2019, yaitu terwujudnya *performance-based bureaucracy* yang dicirikan dengan adanya manajemen kinerja organisasi dan individu yang berorientasi pada manfaat (*outcome*).

Nuansa NPM terus mewarnai jalannya reformasi birokrasi periode 2020-2024. Perampingan birokrasi melalui deeselonisasi dan penyederhanaan proses perizinan dilakukan untuk menarik investasi demi membuka lapangan kerja. Penyederhanaan birokrasi dilakukan melalui penyederhanaan prosedur, penerapan *e-government*, dan reformasi birokrasi pelayanan ekspor-impor, kepabeanan, dan kepelabuhan.

Dari sisi *pesan moral* yang merupakan solusi kebijakan untuk mengatasi persoalan (Shanahan, Jones, & McBeth, 2018; Thompson, 2003; Verweij, et al., 2006), manajemen SDM ASN menjadi alat dan tujuan utama dari reformasi birokrasi. Pada fase awal 2004-2009,

kebijakan yang menonjol saat itu adalah perbaikan kesejahteraan PNS melalui pemberian tunjangan kinerja sebagai upaya pencegahan suap dan korupsi di lingkungan birokrasi. Kebijakan itu diambil demi menciptakan aparatur negara yang profesional dan bersih dari KKN.

Periode 2010-2014, tujuan reformasi birokrasi adalah untuk mewujudkan aparatur negara yang profesional, bertanggung jawab, bersih dan berwibawa. SDM aparatur menjadi substansi inti dalam struktur prioritas nasional Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola. Kebijakan-kebijakan yang bersifat terobosan pada periode ini adalah moratorium penerimaan CPNS (Rakhmawanto, 2011), penggunaan sistem *Computer Assisted Test* (CAT) dalam tes CPNS (BKN, 2014), penerapan seleksi terbuka (*open bidding*) untuk pengisian posisi jabatan pimpinan tinggi (Sudrajat, 2014), dan penerbitan UU No. 5/2014 tentang ASN (Prasojo & Rudita, Undang-Undang ASN: Membangun Profesionalisme ASN, 2014).

Pada periode 2015-2019, tujuan akhir reformasi birokrasi adalah terwujudnya *performance-based bureaucracy*, yang dicirikan dengan adanya manajemen kinerja organisasi dan individu yang berorientasi pada manfaat (*outcome*). Pada periode ini mulai diinisiasi berbagai kebijakan sebagai penerjemahan dari UU No. 5/2014 tentang ASN, seperti pembentukan KASN, pengenalan standar kompetensi jabatan, optimalisasi pemanfaatan aplikasi kepegawaian, penyusunan jumlah dan kebutuhan PNS berdasarkan analisis jabatan (*anjab*) dan analisis beban kerja (*ABK*), serta perluasan pelaksanaan seleksi terbuka (KemenPANRB, Laporan Kinerja KemenPANRB Tahun 2019, 2019).

Pada periode 2020-2024, tujuan reformasi birokrasi adalah untuk mewujudkan birokrasi yang netral dan profesional, melalui penyederhanaan birokrasi (*debirokratisasi*). Kebijakan menonjol pada periode ini adalah deeselonisasi. Walaupun penyederhanaan birokrasi telah menjadi salah satu program reformasi birokrasi pada fase 1 dan fase 2 (Maulana, Indriati, & Hidayah, 2022), tetapi

penekanan khusus (melalui strategi penyederhanaan struktur, penyetaraan jabatan, dan penyesuaian sistem kerja) dilakukan pada periode ini (Rahmi & Wijaya, 2022).

Karakter Manajemen ASN: *Hero, Villain, and Victim*

Hasil pembedahan atas struktur narasi kebijakan reformasi birokrasi sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan bahwa manajemen ASN menjadi pesan moral/instrumen utama dalam kebijakan reformasi birokrasi. Selanjutnya, kita akan memetakan kandungan pesan moral utama tersebut: siapa yang jadi *villain* (penjahat, penghambat/penyebab masalah), siapa yang menjadi *hero* (pahlawan/pembawa solusi), dan siapa yang menjadi *victim* (korban).

Dalam kerangka narasi kebijakan, setiap kebijakan mengandung karakter (aktor/pandangan/prinsip/ideologi) yang memainkan peran-peran penyelesai masalah (*hero*), penyebab masalah (*villain*), dan korban dari masalah (*victim*) (McBeth, E.A., & Jones, 2005). Dengan mencermati elaborasi atas diskursus reformasi sepanjang 2005-2025, kita bisa melihat bagaimana kebijakan manajemen ASN diisi oleh karakter-karakter yang memainkan peran sebagai *hero*, *villain*, dan *victim*.

Peran-peran tersebut muncul sejalan dengan paradigma *New Public Management* (NPM) yang menjadi arus utama dalam kebijakan manajemen ASN selama 20 tahun terakhir. Karakter reformasi cenderung didominasi oleh pendekatan NPM yang diarahkan pada debirokratisasi dan deregulasi. Paradigma NPM menempatkan sektor swasta sebagai *hero* (pahlawan) karena dianggap memiliki standar profesionalisme, efisiensi, dan manajemen kinerja yang baik. Sedangkan birokrasi sektor publik dianggap sebagai *villain* (penjahat) karena dianggap sebagai penghambat utama (*most binding constraint*) dalam pencapaian target-target pembangunan nasional.

Pada periode 2004-2009, birokrasi (*villain*) dinarasikan sebagai sumber KKN yang menjadi salah satu penyebab krisis ekonomi

1997/1998. Inefisiensi birokrasi dianggap menyebabkan tata kelola keuangan negara yang buruk dan merugikan masyarakat secara langsung (*victim*). Untuk mengatasi hal tersebut, maka NPM menjadi dasar dalam mendorong transparansi pengelolaan anggaran sektor publik sebagaimana pengelolaan di sektor swasta (*hero*). Untuk itu, reformasi struktural ditempuh dengan mencakup deregulasi dan swastanisasi untuk menciptakan ekonomi yang berdaya saing dan efisien (Tarmidi, 1999). Hal itu termasuk reformasi pengelolaan keuangan negara (*public financial management*) mendorong rekayasa proses bisnis, penataan kelembagaan, dan peningkatan kapasitas SDM di bidang keuangan negara, termasuk perbaikan remunerasi.

Pada periode 2010-2014, birokrasi dinarasikan sebagai penghambat daya saing nasional (*villain*). Narasi ini diperkuat dengan rendahnya tingkat kemudahan berusaha dan rendahnya skor efektivitas pemerintahan. Masyarakat dan pelaku usaha menjadi pihak yang paling dirugikan (*victim*) dari profil birokrasi yang berbelit-belit. Untuk mengatasi hal tersebut, perlu dibangun birokrasi yang profesional dan netral seperti yang ditetapkan melalui *Grand Design* RB. *Grand Design* RB menandai perubahan paradigma dari *Old Public Administration* menuju *New Public Management-New Public Services* (*hero*) (Turner, Prasajo, & Sumarwono, *The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia*, 2019).

Pada periode 2015-2019, birokrasi (*villain*) dinarasikan hanya sibuk dengan urusan pemenuhan dokumen administratif demi mendapatkan kenaikan tunjangan kinerja. Akibatnya, masyarakat (*victim*) tidak pernah merasakan *outcome* yang dihasilkan oleh birokrasi. Untuk itu, pada tahun 2019 ditargetkan terbangun *performance-based bureaucracy*, yang dicirikan dengan adanya manajemen kinerja organisasi dan individu yang berorientasi pada manfaat (*outcome*) agar produktivitas birokrasi dapat lebih terukur sebagaimana standar manajemen kinerja modern di sektor swasta (*hero*).

Pada periode 2020-2024, birokrasi dinarasikan sebagai penghambat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Birokrasi (*villain*) juga dianggap belum berkontribusi pada penyelesaian persoalan-persoalan eksternal, seperti kemiskinan, investasi, dan inflasi. Kinerja birokrasi tersebut merugikan masyarakat umum, terutama para pelaku usaha (*victim*). Untuk itu, birokrasi diarahkan untuk memangkas prosedur yang panjang dan berbelit serta menyederhanakan eselonisasi (*hero*). Seluruhnya itu agar birokrasi dapat mendukung investasi sehingga tercipta lapangan kerja.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa trajektori reformasi birokrasi 2005-2025 menunjukkan bahwa manajemen ASN menjadi instrumen utama sekaligus tujuan akhir dari reformasi birokrasi. Analisis secara naratif menunjukkan adanya pergeseran fokus kebijakan manajemen ASN, mulai dari penguatan akuntabilitas melalui perbaikan kesejahteraan (2004-2009), peletakan fondasi profesionalisme melalui sistem merit dan UU ASN (2010-2014), perwujudan birokrasi berbasis kinerja yang berorientasi pada *outcome* (2015-2019), hingga penciptaan birokrasi yang *agile* melalui kebijakan deeselonisasi (2020-2024).

Walaupun terjadi pergeseran fokus kebijakan, namun karakter *new public management* (NPM) reformasi manajemen ASN mendominasi strategi reformasi yang fokus pada manajemen kinerja, perencanaan karir, manajemen talenta, sistem merit, remunerasi, akuntabilitas kinerja, serta deregulasi dan debirokratisasi. Dalam kerangka ini, ASN sering kali diposisikan sebagai *villain* yang identik dengan inefisiensi, lamban, boros, dan kurang berorientasi pada hasil. Sedangkan sektor swasta dipandang sebagai *hero* yang rasional, efisien, inovatif, dan berorientasi pada kepuasan pelanggan.

Akibatnya, berbagai agenda reformasi manajemen ASN di Indonesia cenderung meniru praktik-praktik manajerial sektor swasta, seperti penerapan prinsip efisiensi, pengukuran kinerja berbasis *output*, dan kompetisi internal. Pada

praktiknya, model-model tersebut tidak sepenuhnya dapat diadopsi karena terdapat konteks lokal yang memengaruhi serta tantangan sosial budaya, politik, serta regulasi yang tidak luwes dan kaku. Sebagai contoh, kebijakan deeselonisasi yang harus berhadapan dengan kultur patrimonialisme yang telah mengakar di birokrasi Indonesia.

Hasil penelitian dapat memberikan kontribusi akademis, baik dari sisi metode maupun teori. Dari sisi metode, penelitian ini memperkenalkan pendekatan naratif (interpretif-konstruktivisme) dalam penelitian tentang reformasi birokrasi. Penelitian ini juga ingin menunjukkan bahwa memahami makna di balik teks kebijakan sama pentingnya dengan mengukur capaian implementasinya. Dari sisi teoritis, pendekatan narasi kebijakan menunjukkan bahwa kebijakan publik tidak hanya dibentuk oleh struktur formal, tetapi juga oleh cerita (*story*) yang mengonstruksi peran aktor sebagai *hero*, *villain*, dan *victim*. Temuan penelitian ini mengonfirmasi dominasi paradigma *New Public Management* (NPM) yang secara konsisten menarasikan sektor swasta sebagai standar ideal (*hero*) dan birokrasi sebagai penghambat (*villain*) yang harus direformasi.

Adapun secara praktis, penelitian ini menyediakan *evidence* sebagai basis argumentasi bagi pemangku kepentingan untuk memahami realitas persoalan manajemen ASN yang kemudian dapat menjadi bahan dalam perumusan kebijakan di masa depan. Para pengambil kebijakan diharapkan dapat mempertimbangkan aspek dan konteks (lokalitas) budaya birokrasi Indonesia dalam merumuskan kebijakan reformasi manajemen ASN. Penelitian ini juga menyarankan agar penyusunan dokumen perencanaan kebijakan reformasi manajemen ASN senantiasa didasarkan/merujuk pada data dan informasi termutakhir, seperti hasil penelitian akademik, hasil pemantauan dan evaluasi kebijakan, serta hasil konsultasi dengan para pemangku kepentingan terkait, termasuk organisasi profesi ASN.

Terakhir, penelitian ini memiliki dua keterbatasan. *Pertama*, cakupan objek penelitian

yang berfokus pada dokumen perencanaan kebijakan tingkat nasional menyebabkan dinamika di level pemerintah daerah tidak terpotret secara mendalam. *Kedua*, penelitian ini juga tidak menganalisis atau mengukur keberhasilan kebijakan reformasi manajemen ASN. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan pola narasi atau gambar besar kebijakan reformasi manajemen ASN.

REFERENSI

- Abdullah, S. (2023). Problematika dan Tantangan Kebijakan Penyederhanaan Birokrasi di Indonesia. *Kebijakan: Jurnal Administrasi*.
- Ariadharma, E., & Purnomo, H. (2018). Indonesia: Leveraging Best Practices and Experimentation in Public Financial Management and Public Sector Reforms in Post-Asian Financial Crisis Context. In Woolcok, April, Hughes, & Smithers, *Alternative Paths to Public Financial Management and Public Sector Reform Experience from East Asia* (pp. 41-57). World Bank Group.
- Atmaji, D. W. (2015). Relevansi dan Kontekstualisasi Strategi Reformasi Birokrasi 2015-2019. *Jurnal Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi*.
- Atmaji, D. W. (2015). *Relevansi dan kontekstualisasi strategi reformasi birokrasi 2015-2019*. <https://www.menpan.go.id/site/cerita-sukses-rb/relevansi-dan-kontekstualisasi-strategi-reformasi-birokrasi-2015-2019-1>
- Baidhowah, A., & Sutiyo. (2021, Januari 27). *Apakah Reformasi Birokrasi Jokowi Berhasil?* Retrieved from The Conversation Indonesia: <https://theconversation.com/apakah-reformasi-birokrasi-jokowi-berhasil-152824>
- Bappenas. (2005). *RPJMN 2004-2009*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

- https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/migrasi-data-publikasi/file/RP_RKP/RPJMN_2004-2009.pdf
- Bappenas. (2007). *RPJPN 2005-2025*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. (2010). *RPJMN 2010-2014*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. (2019). *Diagnosis Pertumbuhan Indonesia: Prioritas Strategi untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. (2020). *RPJMN 2020-2024*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Berman, Bowman, West, & Wart, V. (2016). *Human Resource Management in Public Service: Paradoxes, Processes, and Problems*. Sage.
- Biro Organisasi. (2021). *Perjalanan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan*. Kementerian Keuangan.
- BKN. (2014). *CAT BKN untuk Indonesia*. Badan Kepegawaian Negara.
- Chapman, R., & Greenaway, J. (1980). *The Dynamics of Administrative Reform*. Croom Helm.
- Chau. (1997). Administrative Reform in Vietnam: Need and Strategy. *Asian Journal of Public Administration*, 303-320.
- Creswell, J., & Creswell, J. (2018). *Research Design (Fifth Edition)*. Sage Publications.
- Danar, O., Kusumsari, B., & Muluk, K. (2020). From Phenomena to Implementation: Lessons and Challenges of Administrative Reform in Indonesia. *Public Administration Issue*.
- Dodge, J., Ospina, S., & Foldy, E. (2005). Integrating Rigor and Relevance in Public Administration Scholarship: The Contribution of Narrative Inquiry. *Public Administration Review*, 286-300.
- Dror, Y. (1976). Strategies for Administrative Reform. In A. Leemans, *The Management of Change in Government* (pp. 129-130). Martinus Nijhoff.
- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik melalui Reformasi Birokrasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Eeten. (2007). Narrative Policy Analysis. In Fischer, Miller, & Sydney, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (pp. 251-269). CRC Press.
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. Longman Publishing.
- Farazmand, A. (2002). Administrative Reform and Development: An Introduction. In Farazmand, *Administrative Reform in Developing Nations* (pp. 1-8). Praeger.
- Fischer. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford University Press.
- Gaus, N., Sultan, S., & Basri, M. (2017). State Bureaucracy in Indonesia and its Reform: an Overview. *International Journal of Public Administration*, 658-669.
- Gie, K. K. (2003). *Reformasi Birokrasi dalam Mengefektifkan Kinerja Pegawai Pemerintahan*. Bappenas.
- Ginting, E. (2003). The State Finance Law: Overlooked and Undervalued. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 353-357.
- Hamad. (2007). Lebih Dekat dengan Analisis Wacana. *Jurnal Komunikasi*, 325-344.
- Hapsari, M., Nurhani, I., & Sudarmo. (2018). Quo Vadis Bureaucracy Reform of Indonesia: Overview of Bureaucratic Reform Phase I vs Phase II. *Reinveting Public Administration in a Globalized World: A Non-Western Perspective*.
- Haque, M. (2007). Theory and Practice of Public Administration in Southeast Asia:

- Traditions, Directions and Impacts. *Internastional Journal of Public Administation*, 1297-1326.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons. *Public Administration*, 3-19.
- Humas, M. (2013, Desember 19). *RUU ASN Sah Menjadi UU, Dua RUU Segera Menyusul*. Retrieved from www.menpan.go.id:
<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/ruu-asn-sah-menjadi-uu-dua-ruu-segera-menyusul>
- Humas MenPANRB. (2013, Mei 6). *Ketika Para Wamen Bicara Reformasi Birokrasi*. Retrieved from www.menpan.go.id:
<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/ketika-para-wamen-bicara-reformasi-birokrasi>
- Humas MenPANRB. (2016, Februari 05). *Pemerintah Sudah Angkat Satu Juta Lebih Honorer Menjadi CPNS*. Retrieved from www.menpan.go.id:
<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/pemerintah-sudah-angkat-satu-juta-lebih-honorer-menjadi-cpns>
- Jones, & McBeth. (2010). A Narrative Policy Framework: Clear Enough to be Wrong. *Policy Studies Journal*, 329-353.
- Juwono, V. (2017). The History of Governance Reform and the Anti-Corruption Measure Under Guided Democracy Era: Indonesia Experience in 1957-1967. *Bisnis & Birokrasi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*.
- Kartiwa, A. (2005). *Reformasi Birokrasi untuk Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Baik (Good Local Governance)*. Sukabumi: STISIP Widyapuri Mandiri.
- Kasali, R. (2020). *Birokrasi di Era Disrupsi dalam The New Normal*. Mahir Academy.
- Kemenlu. (2019, Maret 28). *Reformasi Birokrasi Kemlu*. Retrieved from www.kemlu.go.id:
<https://kemlu.go.id/kebijakan/reformasi-birokrasi-kemlu>
- KemenPANRB. (2008). *Pedoman Umum Reformasi Birokrasi*. KemenPANRB.
- KemenPANRB. (2010). *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*. KemenPANRB.
- KemenPANRB. (2015). *Road Map RB 2015-2019*. KemenPANRB.
- KemenPANRB. (2019). *Laporan Kinerja KemenPANRB Tahun 2019*. KemenPANRB.
- KemenPANRB. (2023). *Perubahan Road Map RB 2020-2024*. KemenPANRB.
- KemenPANRB. (2023). *Road Map RB 2020-2024*. KemenPANRB.
- Kholid, M. (2021). *Kontestasi Legitimasi Nasionalisme Sumber Daya di Indonesia: Analisis Wacana Kritis terhadap Kebijakan Divestasi PT Freeport Indonesia Tahun 2018*. Universitas Indonesia.
- LaForge. (2016). *Changing a Civil Service Culture: Reforming Indonesia's Ministry of Finance 2006-2010*. Princeton University.
- LAN. (2014). *Kajian Model Reformasi Birokrasi*. Lembaga Administrasi Negara.
- LAN. (2020). *Kajian Reformasi Birokrasi Berbasis Outcome*. Lembaga Administrasi Negara.
- Lee. (1970). An Application of Innovation Theory to the Strategy of Administrative Reform in Developing Countries. *Policy Science*, 177-189.
- Lee. (1976). Bureaucratic Models and Administrative Reform. In Leemans, *The Management of Change in Government* (pp. 114-125). Martinus Nijhoff.
- Liddle, W. (1985). Soeharto's Indonesia: Personal Role and Political Institutions. *Pacific Affairs*, 68-90.
- Mariana, D., Paskarina, C., & Nurasa, H. (2010). Reformasi Birokrasi dan Paradigma Baru Administrasi Publik di Indonesia. In F. Suaedi, & B. Wardiyanto, *Revitalisasi Administrasi Negara*:

- Reformasi Birokrasi dan e-Governance* (pp. 3-20). Graha Ilmu.
- Maulana, A., Indriati, F., & Hidayah, K. (2022). Analysis of Bureaucratic Reform through Delaying of Government Institutions in Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 155-170.
- McBeth, M., E.A., S., & Jones, M. (2005). The Science of Storytelling: Measuring Policy Beliefs in Greater Yellowstone. *Society and Natural Resources*, 413-429.
- MenPANRB, H. (2012, 10 31). *19 K/L Segera Mendapatkan Tunjangan Kinerja*. Retrieved from www.menpan.go.id: <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/19-kementerian-lembaga-segera-mendapat-tunjangan-kinerja>
- Nasution, A. (2009). *Perbaikan Pengelolaan Keuangan Negara dalam Era Reformasi*. Badan Pemeriksa Keuangan RI.
- Neuman. (2006). *Social Research Method: Qualitative and Quantitative Approach*. Pearson.
- Patterson, M., & Monroe, K. (1998). Narrative in Political Science. *The Annual Review of Political Science*, 315-331.
- Pollitt. (2013). The Evolving Narratives of Public Management Reform. *Public Management Review*, 899-922.
- Pollitt, & Bouckaert. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford University Press.
- Pramusinto. (2017). *Reformasi Birokrasi Jokowi*. Jakarta: Kompas.
- Prasojo, E. (2012). *Indonesia Bureaucratic Reform in the Making*. Jakarta: Jakarta Post.
- Prasojo, E. (2020, Juni 13). *Normal Baru Birokrasi*. Retrieved from www.kompas.id: <https://www.kompas.id/artikel/normal-baru-birokrasi>
- Prasojo, E., & Rudita, L. (2014). Undang-Undang ASN: Membangun Profesionalisme ASN. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*.
- Pynes, J. E. (2009). *Human Resources Management for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Quah. (1976). Administrative Reform: A Conceptual Analysis. *Philippine Journal of Public Administration*.
- Rahmi, E., & Wijaya, C. (2022). Analysis of Public Service Quality Improvement through Bureaucratic Simplification Policies. *Technium Social Science Journal*, 29-41.
- Rakhmawanto, A. (2011). Kebijakan Moratorium dan Penataan PNS bagian dari Reformasi Birokrasi. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*.
- Roe. (1994). *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*. Duke University Press.
- Schlauffer, Kuenzler, Jones, & Shanahan. (2022). The Narrative Policy Framework: A Traveler's Guide to Policy Story. *Polit Vierteljahresschr*, 249-273.
- Setwapres, B. (2021, Februari). Retrieved from https://setneg.go.id/baca/index/perlu_evaluasi_road_map_reformasi_birokrasi_sacara_menyeluruh
- Shanahan, Jones, & McBeth. (2018). How to Conduct a Narrative Policy Framework Study. *The Social Science Journal*, 332-345.
- Soesastro, H., Aswicahyono, H., & Narjoko, D. (2009). Economic Reforms in Indonesia After the 1997/1998 Economic Crisis.
- Stone. (2012). *Policy Paradox*. W.W. Norton & Company.
- Sudrajat, T. (2014). Eksistensi Kebijakan Pengisian Jabatan Struktural dalam Kerangka Pengembangan SDM Aparatur Berbasis Merit. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*.
- Sugiarto, E. C. (2020, Mei 12). *The New Normal dan Akselerasi RB*. Retrieved from www.setneg.go.id: https://www.setneg.go.id/baca/index/the_new_normal_dan_akselerasi_reformasi_birokrasi
- Sutherland, H. (1979). *The Making of a Bureaucratic Elite: The Colonial*

- Transformation of the Javanese Priyayi*. Heinemann Educational Books.
- Thoha, M. (2000). Reformasi Birokrasi Publik Pasca Orde Baru: Perubahan Tanpa Grand Design. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 79-91.
- Thompson, M. (2003). Cultural Theory, Climate Change and Clumsiness. *Economic and Political Weekly*, 5107-5112.
- Tjiptoherijanto, P. (2007). Civil Service Reform in Indonesia. *International Public Management Review*, 31-41.
- Turner, M., Prasojo, E., & Sumarwono, R. (2019). The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*.
- Verweij, M., Douglas, M., Ellis, R., Engel, C., Hendriks, F., Lohmann, S., Ney, S., Rayner, S., & Thompson, M. (2006). Clumsy Solutions of A Complex World: The Case of Climate Change. *Public Administration*, 817-843.
- Weiss. (2020). The Evolution of Reform Narratives: A Narrative Policy Framework Analysis of German NPM Reforms. *Critical Policy Studies*, 106-123.
- Wicaksono, A. (2019). Academics in Public Office as Policy Entrepreneurs: Their Important Role in Indonesia's Administrative Reform. *Journal of Asian Public Policy*, 94-112.
- Widodo, J. (2019). *Pidato Presiden RI pada Sidang Paripurna MPR RI dalam rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Periode 2019-2024*. Jakarta: MPR-RI.
- Wihantoro, Y., Lowe, A., Cooper, S., & Manochin, M. (2015). Bureaucratic Reform in Post-Asian Crisis Indonesia: The Directorate General of Tax. *Critical Perspective on Accounting*.
- Zaman, S. (2018). *Represtasi Ideologi Pemerintah dalam Perpu Nomor 2 Tahun 2017: Sebuah Kajian Analisis Wacana Kritis*. Depok: Universitas Indonesia.

PARADOKS SISTEM MERIT: ANALISIS POTENSI MASALAH PADA PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI SEBAGAI PENGGERAK KINERJA PEMERINTAHAN

Naufal Virindra

Badan Kepegawaian Negara

naufal.virindra@bkn.go.id/naufal.grabit@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini menggunakan metode penelitian tinjauan pustaka untuk memberikan kerangka teoretis atas sistem merit, kinerja pemerintah, dan fenomena paradoks dengan fokus pada potensi permasalahan yang terjadi pada pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT) sebagai penggerak kinerja pemerintah. Selanjutnya, teori terkait sistem merit dan kinerja pemerintah akan disandingkan dengan fenomena atau potensi permasalahan yang dapat terjadi pada pengisian JPT sebagai bentuk kesenjangan terhadap kerangka yang ideal. Terdapat 4 (empat) temuan potensi paradoks dalam seleksi pengisian JPT. Pertama, potensi masalah pada kewenangan pejabat pembina kepegawaian (PPK) untuk memilih calon JPT terbaik, kedua, potensi konflik kepentingan pada panitia seleksi terbuka, ketiga, adanya potensi celah pada metode penulisan makalah di seleksi terbuka, dan keempat, permasalahan pada pengisian JPT melalui mekanisme manajemen talenta (MT). Untuk mencegah terjadinya paradoks dan terhambatnya kinerja pemerintah, penelitian ini mengusulkan 3 (tiga) strategi. Pertama, mendorong PPK untuk menjalankan prinsip "*political good will*", kedua, menyesuaikan ketentuan dan membuat petunjuk teknis terhadap kekosongan hukum pada tahapan pelaksanaan seleksi terbuka, dan ketiga, melakukan evaluasi terhadap kebijakan pengisian JPT dengan MT dengan menyadari adanya "*sunset law*".

Kata kunci: Sistem Merit, Kinerja Pemerintah, Jabatan Pimpinan Tinggi, Seleksi Terbuka, Paradoks Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi

Abstract

This research employs a literature review to establish a theoretical framework for the merit system, government performance, and paradoxical phenomena, with a focus on potential problems in filling executive service positions (JPT) as a driver of government performance. Furthermore, theories related to the merit system and government performance are juxtaposed with phenomena or potential problems that may arise in filling JPT positions, reflecting gaps in the ideal framework. Four potential paradoxes were identified in the selection process for JPT positions. First, there are potential problems with the authority of the elected officials (PPK) to select the best JPT candidates; second, potential conflicts of interest within the open selection committee; third, potential loopholes in the paper writing method in the open selection process; and fourth, problems in filling JPT positions through the talent management (MT) mechanism. To prevent these paradoxes and hinder government performance, this study proposes three strategies. First, encouraging the PPK to implement the principle of "political goodwill," second, adjusting provisions and creating technical guidelines to address legal gaps during the open selection process, and third, evaluating the policy of filling JPT positions through MT, recognizing the potential for "sunset law".

Keywords: Merit System, Government Performance, Executive Service Positions, Open Selection, Paradox of Filling Executive Service Positions

PENDAHULUAN

Permasalahan pada pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) di lingkup Pemerintah Republik Indonesia dipenuhi dengan dinamika dan permasalahan yang menarik untuk dikaji. Terdapat hubungan kepala daerah selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang memiliki kuasa dengan pejabat struktural yang berada di bawah komandonya sehingga membentuk sifat *patron-client* yang berdampak pada disrupsi tata kelola pemerintahan dan birokrasi (Mius *et al.*, 2019). Hal tersebut juga dieksplorasi pada penelitian lainnya bahwa pengangkatan pejabat struktural di daerah dilakukan atas unsur subjektivitas dalam bentuk sikap *like and dislike* oleh kepala daerah (Mius *et al.*, 2019). Dengan adanya rasa suka dan tidak suka tersebut, proses pengangkatan Aparatur Sipil Negara (ASN) ke dalam JPT tidak mengacu pada sistem merit yang didasari oleh penempatan pegawai sesuai dengan kompetensi, kualifikasi pendidikan, rekam jejak, persyaratan jabatan, dan kinerja (Nazaruddin & Abubakar, 2022). Oleh karena itu, kebijakan rekrutmen pegawai, dalam hal ini termasuk JPT di instansi pemerintah, dinilai penting karena banyaknya birokrat yang ingin menjadi pengikut elite, mendapatkan posisi bergengsi dan mendapatkan imbalan terus-menerus (Purwanto *et al.*, 2018).

Dalam konteks pelaksanaan seleksi pengisian JPT, pelaksanaan seleksi terbuka dinilai berbiaya tinggi, tidak sejalan dengan kolaborasi antar sistem prestasi kerja dan pembinaan karier, serta berpotensi tidak sejalan dengan sistem kaderisasi sehingga dapat mengacaukan sistem karier ASN (Mius *et al.*, 2019; Rudiyanto *et al.*, 2015). Selain seleksi terbuka dinilai mahal, kurangnya kompetensi dan kinerja dari pejabat terpilih melalui pelaksanaan seleksi terbuka, serta lemahnya proses pelaksanaan rekam jejak yang meloloskan pegawai yang memiliki riwayat wanprestasi menjadi permasalahan lainnya (Rosmiati *et al.*, 2019). Adanya permasalahan pengisian JPT melalui mekanisme seleksi terbuka tersebut, akan menjadi salah satu faktor penghambat kinerja dan penyelenggaraan pemerintahan karena menghasilkan ASN yang tidak kompeten

(Nazaruddin & Abubakar, 2022). Dalam konteks efektivitas regulasi dalam mendukung transparansi dan digitalisasi seleksi JPT sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, belum ada peraturan pelaksana yang mengatur secara gamblang implementasi sistem seleksi yang berbasis digital, sehingga masih banyak instansi pemerintah yang menggunakan metode konvensional yang sarat akan isu transparansi dan rentan terhadap praktik nepotisme (Endiartia, 2025). Peneliti sebelumnya juga menggarisbawahi bahwa ketidaksesuaian antara norma di undang-undang dengan peraturan teknis atau pelaksana yang terkait berpotensi merusak prinsip meritokrasi dan menghasilkan ketidakpastian hukum dalam implementasi kebijakan kepegawaian (Endiartia, 2025).

Penelitian ini akan berfokus pada potensi permasalahan sistem merit yang timbul karena praktik pengisian JPT yang bertolak belakang dengan ketentuan yang berlaku atau praktik ideal, serta kaitannya dengan kinerja pemerintah di Indonesia. Pada penelitian ini pula, terdapat pembahasan terkait kontra-argumen atas ketentuan dan praktik ideal tersebut, timbulnya paradoks perspektif, serta strategi agar terhindar dari paradoks permasalahan pengisian JPT sehingga kinerja pemerintah dapat menjadi lebih baik.

Indonesia adalah negara kepulauan yang terdiri dari 17.000 pulau (Ryu & Virindra, 2023) dan 287,6 juta penduduk, berdasarkan sensus September 2025 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (detik.com, 2025). Indonesia juga memiliki jumlah pegawai negeri sipil dan pegawai kontrak pemerintah yang sangat besar, menurut studi Badan Kepegawaian Negara pada Semester I tahun 2025 (BKN, 2025). Jumlah pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) aktif di Indonesia telah mencapai 5.221.381 jiwa, dengan 3.670.511 jiwa (70%) sebagai PNS dan 1.550.870 jiwa (30%) sebagai PPPK. Berdasarkan lingkup pekerjaannya, terdapat 1.207.572 (23%) pekerja di pemerintahan pusat, dan 4.013.809 (77%) bekerja di pemerintahan

daerah. Berdasarkan jenis kelamin, 2.255.250 (43%) adalah perempuan, dan 2.966.131 (57%) adalah laki-laki. Berdasarkan fungsinya, terdapat 327.911 (9%) pekerja dengan posisi struktural (eksekutif/tingkat I-II, Administrator/tingkat III, dan Supervisor/tingkat IV), 2.320.892 (62%) pekerja dengan posisi khusus atau fungsional, dan 1.021.708 (29%) pekerja di tingkat staf. Karena salah satu fokus pembahasan penelitian ini JPT, maka berikut demografi data jabatan pimpinan tinggi yang dibagi menjadi dua klasifikasi:

Tabel 1.
Demografi JPT Semester I Tahun 2025

Pegawai negeri sipil			Pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja		
JPT Utama	JPT Madya	JPT Pratama	JPT Utama	JPT Madya	JPT Pratama
7	696	20.336	2	44	0
Total: 21.039			Total: 46		
Total: 21.085 (0,4%)					

Sumber: Data Statistik BKN

Dengan jumlah JPT yang cukup besar, maka penting bagi Pemerintah Indonesia untuk mengevaluasi mekanisme pengisian JPT. Yang menjadikan penelitian ini berbeda dari penelitian-penelitian yang membahas permasalahan pengisian JPT sebelumnya adalah adanya analisis dalam bentuk 4 (empat) potensi paradoks dalam pengisian JPT serta 3 (tiga) solusi untuk memperkecil atau mencegah terjadinya paradoks-paradoks tersebut, sehingga diharapkan penelitian ini akan menghasilkan pembaruan dan relevansi permasalahan terbaru dalam pengisian JPT saat ini. Penelitian ini melakukan analisis potensi permasalahan yang timbul dalam pengisian JPT yang bertolak belakang dengan ketentuan dan praktik ideal berdasarkan sistem merit. Namun, apakah potensi masalah yang disangka tidak ideal atau berbenturan dengan ketentuan tersebut sudah pasti tidak benar atau tidak berdampak baik? Menurut penelitian ini, belum tentu. Adanya perbedaan pendapat, argumen, atau pernyataan

tersebut dapat menimbulkan istilah yang disebut dengan paradoks. Menurut KBBI, paradoks adalah pernyataan yang seolah-olah bertentangan (berlawanan) dengan pendapat umum atau kebenaran, tetapi kenyataannya mengandung kebenaran; bersifat paradoks. Oleh karena itu, dengan mempelajari kamus potensi masalah, Pemerintah Indonesia dapat menyusun strategi untuk keluar dari kemungkinan paradoks permasalahan pengisian JPT.

Terjadinya paradoks pengisian JPT dikhawatirkan dapat memperlambat kinerja pemerintah, sehubungan dengan pejabat pimpinan tinggi yang ada pada pemerintah pusat dan daerah yang merupakan motor atau penggerak jalannya birokrasi serta pelayanan publik terhadap masyarakat. Jangan sampai adanya paradoks permasalahan sistem merit, dalam hal ini permasalahan pada pengisian jabatan pimpinan tinggi, menjadi hambatan bagi para pelayan publik untuk berkinerja dan memberikan pelayanan terbaik terhadap masyarakat karena birokrat dan pejabat pembina kepegawaian (PPK) terlalu sibuk memperlumahkan kebijakan dan mekanisme pengisian jabatan pimpinan tinggi, namun melupakan situasi bahwa masyarakat perlu mendapatkan pelayanan publik terbaik dari aparatur sipil negara, yang salah satunya berasal dari pejabat pimpinan tinggi.

Pertanyaan Penelitian: Apa saja potensi permasalahan pengisian jabatan pimpinan tinggi yang dapat menimbulkan paradoks dan berpotensi memberikan dampak terhadap kinerja pemerintah?

Penelitian ini akan mengkaji potensi masalah yang terjadi pada pengisian jabatan pimpinan tinggi yang dapat menimbulkan paradoks sistem merit. Bagian kedua dari penelitian ini akan memperkenalkan kajian teori yang terdiri dari tinjauan pustaka terkait sistem merit dan kinerja pemerintah. Bagian ketiga dari studi ini menjelaskan data dan metodologi yang digunakan untuk penelitian ini. Bagian keempat dari penelitian ini akan membahas potensi-potensi permasalahan pada pengisian jabatan

pimpinan tinggi serta kontra-argumen atas permasalahan tersebut yang dapat berpotensi menimbulkan paradoks sistem merit. Paradoks tersebut berpotensi dialami oleh para birokrat dan pejabat politik atau pejabat pembina kepegawaian (PPK). Terakhir, bagian kelima dari penelitian ini adalah kesimpulan yang berisi narasi saran dan rekomendasi strategi untuk menangkali birokrat dan pejabat politik atau pejabat pembina kepegawaian (PPK) terjebak dalam paradoks pengisian JPT.

KAJIAN TEORI

1. Teori Sistem Merit

Sistem merit dalam pengertian sederhana adalah menempatkan seseorang sesuai dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, tanpa membedakan suku, ras, latar belakang, warna kulit, dan agama yang dimiliki oleh yang bersangkutan (Elazhari & Siregar, 2025; Permana & Taufik, 2023; Ryu & Virindra, 2023; Sefullah *et al.*, 2020). Adanya sistem merit ditujukan agar instansi pemerintah dapat memberikan pelayanan publik terbaik dengan memaksimalkan potensi yang dimiliki oleh sumber daya manusia terkait (Dwiputrianti, 2018; Elazhari & Siregar, 2025; Permana & Taufik, 2023; Ryu & Virindra, 2023; Sefullah *et al.*, 2020). Meritokrasi dapat mendorong terjadinya mobilitas sosial dan memberikan manfaat kepada masyarakat secara luas melalui pertumbuhan ekonomi, peningkatan kinerja dari aparatur sipil negara, akuntabilitas yang diawasi langsung oleh masyarakat, serta turunnya tingkat korupsi (Dwiputrianti, 2018). Dalam konteks manajemen sumber daya manusia, terdapat beberapa elemen penting untuk menegakkan sistem merit yaitu seleksi yang adil dan terbuka dalam rangka promosi untuk mendapatkan aparatur yang terbaik, serta memberikan penghargaan terhadap aparatur yang memiliki kinerja yang sangat baik, dan sebaliknya, memberikan hukuman terhadap aparatur yang tidak berperforma (Dwiputrianti, 2018; Elazhari & Siregar, 2025; Haiyan Tong *et al.*, 1999; Permana & Taufik, 2023; Sefullah *et al.*, 2020).

Di sisi lain, terdapat tantangan besar dalam implementasi sistem merit di manajemen

sumber daya manusia seperti adanya penyalahgunaan wewenang, inefisiensi, penempatan aparatur berdasarkan favoritisme, dan tumbuhnya korupsi (Dwiputrianti, 2018; Haiyan Tong *et al.*, 1999). Terdapat penelitian lainnya yang menggarisbawahi pentingnya kebijakan dalam pengangkatan aparatur dan insentif pada instansi pemerintah, walaupun terdapat temuan bahwa seleksi dan pembayaran insentif di beberapa negara tidak mengacu pada prinsip meritokrasi (Dwiputrianti, 2018).

Rekrutmen atau pengisian jabatan dari berbagai lini idealnya mengimplementasikan sistem merit untuk mendapatkan kandidat terbaik. Penerapan sistem merit dalam proses seleksi atau rekrutmen dapat mendorong profesionalisme, meningkatkan kinerja pemerintah dan kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku, serta menurunkan pengaruh koneksi politik (Cho *et al.*, 2013; Dwiputrianti, 2018). Walaupun pada kenyataannya, sistem merit atau rekrutmen secara kompetitif atau berbasis sistem merit menjadi jembatan antara hubungan birokrasi dan demokrasi dalam pemerintahan (Purwanto *et al.*, 2018; Van Waarden, 2015). Secara umum, rekrutmen atau seleksi adalah sebuah proses pemilihan kandidat yang terbaik pada waktu yang tepat, dengan jumlah yang proporsional, serta kualifikasi yang tepat untuk mengisi pekerjaan yang lowong di dalam suatu organisasi (Gooden & Wooldridge, 2007; Purwanto *et al.*, 2018).

Selain itu, rekrutmen juga dinarasikan sebagai proses pengumpulan kandidat yang memiliki ketertarikan untuk bekerja di suatu organisasi, dan organisasi tersebut akan memiliki kandidat yang terbaik untuk menjadi pegawai pada organisasi tersebut (Purwanto *et al.*, 2018). Keseimbangan antara itikad baik politik dari PPK, yaitu Menteri/Gubernur/Wali Kota/Bupati, untuk merekrut kandidat birokrat yang terbaik di setiap lini jabatan, dengan itikad baik birokrat yang direkrut agar menjalankan visi dan misi pimpinan sangat penting. Hal tersebut telah dikaji sebelumnya oleh peneliti yang menyatakan bahwa rekrutmen birokrat merupakan media untuk memilih kandidat birokrat yang memiliki kompetensi dalam bidang yang dibutuhkan untuk mencapai visi dan misi politik PPK, dan birokrat

yang terpilih perlu memiliki komitmen terhadap visi dan misi pemerintah (Purwanto *et al.*, 2018).

2. Teori Kinerja Pemerintah

Kebutuhan mendesak untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam berbagai hal yang dilakukan pemerintah semakin tinggi saat ini (Moon, 2020). Masyarakat, sebagai penggerak kinerja pemerintah, menuntut layanan yang cepat dan berkualitas tinggi karena mereka telah membayar pajak untuk suatu tujuan. Tidak ada makan siang gratis bagi pemerintah, dan tidak ada alasan untuk tidak berkinerja baik karena masyarakat membayar pajak untuk setiap aspek kehidupan mereka, dan keinginan mereka untuk mendapatkan layanan yang baik semakin tinggi. Meskipun mereka menaruh ketidakpercayaan pada kinerja pemerintah, diyakini bahwa sikap tersebut mengarah pada harapan bahwa birokrasi akan mendorong tindakan reformasi dalam pemerintahan (Moynihan & Ingraham, 2010). Dengan menaruh ketidakpercayaan pada kinerja pemerintah, diharapkan pemerintah akan selalu berusaha untuk meningkatkan kinerjanya agar dapat melayani masyarakat dengan lebih baik dan lebih cepat.

Untuk memenuhi harapan masyarakat, pemerintah harus cukup peka untuk mencegah dirinya dari kemungkinan apa pun yang dapat membahayakan kinerjanya. Ada enam kritik vokal dalam birokrasi yang disebut "Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik" (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Hutama, 2019). Dosa-dosa ini, sayangnya, masih relevan dan saat ini menjadi hambatan bagi pemerintah untuk berkinerja. Drucker mengemukakan masalah-masalah tersebut mulai dari membuat tujuan yang muluk atau tidak masuk akal dibanding menetapkan tujuan yang jelas, melakukan pekerjaan secara bersamaan dibanding memanfaatkan perencanaan strategis, membuat struktur yang besar dibanding memperkecilnya, bersikap dogmatis dibanding bereksperimen dengan kebijakan berbasis bukti, tidak belajar dari pengalaman atau kegagalan yang terjadi sebelumnya, dan menolak untuk meninggalkan

alih-alih menerapkan "sunset law" untuk menerapkan batas waktu atau evaluasi berkala, karena setiap program layanan publik cepat atau lambat akan kehilangan kegunaannya (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Hutama, 2019). Untuk mengatasi setiap dosa atau kesalahan tersebut, pemerintah harus mengevaluasi sistem manajemen kinerjanya secara berkala untuk memastikan bahwa sistem tersebut bebas dari dosa-dosa kinerja dan selalu melihat setiap kisah sukses manajemen kinerja dari negara maju.

Dalam rangka memperbaiki dosa atau kesalahan pemerintah tersebut, terdapat enam tren untuk mentransformasi pemerintah dalam hal meningkatkan kinerja pemerintah (Abramson *et al.*, 2007; Kamensky, 2006; Van Wart, 2013, 2014). Pertama, mengubah aturan yang dapat disebut manajemen pembebasan untuk menyelamatkan orang-orang baik yang terjebak dalam sistem yang buruk dengan fleksibilitas. Kedua, menggunakan manajemen kinerja, yang bergerak menuju orientasi hasil yang menekankan pencapaian. Ketiga, menyediakan persaingan, pilihan, dan insentif yang memanfaatkan pendekatan berbasis pasar untuk membuat pemerintah bersaing dalam menyediakan layanan yang lebih baik, berkualitas tinggi, dan berbiaya rendah. Keempat, berkinerja sesuai permintaan, yaitu pemerintah yang proses bisnisnya terintegrasi dari ujung ke ujung di seluruh organisasi, dan lembaga mitra dapat merespons dengan cepat terhadap tuntutan warga, kebutuhan bisnis, perubahan kondisi ekonomi, dan prioritas serta kebijakan legislatif. Kelima, melibatkan warga dalam menciptakan keterlibatan langsung yang lebih luas dengan warga. Dan terakhir, keenam, menggunakan jaringan dan kemitraan, yang berarti menciptakan upaya kolaboratif untuk mengatasi masalah non-rutin dan mencapai hasil (Abramson *et al.*, 2007; Kamensky, 2006; Van Wart, 2013, 2014).

Kedua artikel "Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik" yang terdiri dari enam dosa kinerja pemerintah dan solusi untuk mengatasi hambatan tersebut (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon &

Hutama, 2019), dan artikel “Enam Tren yang Mengubah Pemerintah” yang menyarankan cara untuk meningkatkan kinerja pemerintah (Abramson *et al.*, 2007; Kamensky, 2006; Van Wart, 2013, 2014) menekankan pentingnya peran manajemen kinerja. Manajemen kinerja itu sendiri dianggap sebagai jenis manajemen yang menggabungkan dan menggunakan informasi kinerja untuk pengambilan keputusan (Christensen & Læg Reid, 2022; Head & Alford, 2015; Schuster *et al.*, 2024; Van Dooren *et al.*, 2021)

3. Hubungan Antara Sistem Merit dan Kinerja Pemerintah

Terdapat bukti kuat bahwa sistem merit memiliki keterkaitan yang kuat dengan kinerja dari Pemerintah berdasarkan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, walaupun sering kali pemerintah menjadi objek kritik karena cara kerjanya yang kaku (Oliveira *et al.*, 2023, 2024). Hal tersebut didukung dengan adanya kajian yang menunjukkan bahwa terdapat dukungan yang konsisten terhadap hubungan antara meritokrasi dengan kinerja pemerintah berdasarkan teori tradisional meritokrasi dan kinerja pemerintah, teori prinsipal-agen, dan teori kualitas kinerja pemerintah setelah dilakukannya penelitian mendalam terhadap 96

artikel yang terkait (Oliveira *et al.*, 2023, 2024). Hubungan yang kuat ini dapat diartikan dalam bentuk hubungan yang berdampak positif dan negatif. Dalam konteks negatif, kinerja pemerintah akan terganggu ketika pemerintah tidak berhasil membangun sistem rekrutmen yang baik serta merekrut pegawai yang tidak dapat melakukan pekerjaannya dengan baik (“*The Transformation of Governance: Public Administration for the Twenty-First Century*,” 2015). Hubungan antara meritokrasi dan kinerja pemerintah dapat semakin keruh jika proses rekrutmen dilakukan berdasarkan hubungan kekerabatan dan uang semata (McCourt, 2007). Walaupun terdapat berbagai macam bukti yang menyatakan bahwa birokrasi weberian/meritokrasi memberikan kontribusi pada peningkatan kinerja pemerintah (Aneja & Xu, 2024; Boräng *et al.*, 2018; Charron *et al.*, 2017; Cingolani, 2023; Dahlström *et al.*, 2018; Krause *et al.*, 2006; Lewis, 2007), dan berdampak pada kehidupan masyarakat secara luas (Cingolani *et al.*, 2015; Cornell *et al.*, 2020; Evans & Rauch, 1999; Henderson *et al.*, 2007; Nistotskaya & Cingolani, 2016; Patterson, 2024), masih belum banyak literatur yang menjelaskan secara teoritis dan menguji secara empiris kedua hubungan ini.

Tabel 2.
Hasil Analisis Hubungan Meritokrasi dengan Kinerja Pemerintah berdasarkan Penelitian Oliveira, E *et. al.* di tahun 2023

Variabel independen	Kategori variabel hasil	Variabel hasil	Dampak
Rekrutmen berdasarkan meritokrasi	Kinerja pemerintah	Korupsi	Negatif
		Kinerja pemerintah	Positif
		Kualitas pelayanan	Positif
		Kualitas regulasi	Positif
		Daya tanggap pemerintah	Positif
Seleksi yang kompetitif	Kinerja pemerintah	Efisiensi akuntansi pemerintah	Positif
		Efektivitas akuntansi pemerintah	Positif
		Korupsi	Negatif
Promosi berdasarkan meritokrasi	Kinerja pemerintah	Kinerja pemerintah	Positif
		Kualitas pelayanan	Positif
		Efisiensi akuntansi pemerintah	Positif
		Efektivitas akuntansi pemerintah	Positif
Penghargaan berdasarkan meritokrasi	Kinerja pemerintah	Kinerja program	Positif
		Kinerja instansi	Positif
		<i>Whistleblowing</i>	Positif
		Kompetensi pegawai	Positif
		Kepercayaan publik	Positif
Keamanan kerja	Kinerja pemerintah	Korupsi	Negatif
		Kinerja pemerintah	Positif
		Kualitas layanan	Positif
		Kinerja unit kerja	Positif
Sistem merit secara menyeluruh	Kinerja pemerintah	Kinerja pemerintah	Positif

Sumber: Oliveira, E *et. al.* di tahun 2023

Penelitian analisis hubungan meritokrasi dengan kinerja pemerintah yang dilakukan melalui peninjauan 96 (sembilan puluh enam) artikel terkait dengan meritokrasi dan kinerja pemerintah (Oliveira *et al.*, 2023, 2024) sebagaimana tercantum pada Tabel 2., menarik untuk dikaji lebih lanjut sebagai referensi teoritis penelitian ini. Dalam konteks artikel yang memiliki kesamaan karakteristik pada penelitian tersebut, terdapat 22 (dua puluh dua) artikel yang membahas hubungan yang positif antara rekrutmen berdasarkan meritokrasi dengan kinerja pemerintah, kualitas layanan, dan kualitas regulasi, serta hubungannya yang negatif dengan korupsi (Oliveira *et al.*, 2023, 2024). Hubungan tersebut dapat dimaknai bahwa dengan terpilihnya aparatur negara yang terbaik mengacu pada prinsip meritokrasi, maka kemungkinan besar kinerja pemerintah akan berjalan optimal, terdapat peningkatan kualitas pelayanan publik terhadap masyarakat, implementasi regulasi dapat berjalan dengan lebih baik, dan kemungkinan kecil terhindar dari praktik korupsi dalam pelayanan publik.

Masih pada penelitian yang sama (Oliveira *et al.*, 2023, 2024), jumlah artikel terbanyak kedua yang memiliki kesamaan karakteristik yaitu sejumlah 11 (sebelas) artikel membahas hubungan yang positif antara keamanan kerja dengan kinerja pemerintah dan kualitas layanan, serta hubungannya yang negatif dengan korupsi (Oliveira *et al.*, 2023, 2024). Dalam arti lain, hal ini dapat dimaknai bahwa dengan adanya keamanan kerja di sektor publik, kemungkinan besar kinerja pemerintah juga akan berjalan optimal, terdapat peningkatan kualitas pelayanan publik, dan kemungkinan kecil terhindar dari praktik korupsi dalam pelayanan publik.

Untuk melengkapi penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya terkait sistem merit, kinerja pemerintah, dan kesenjangan yang ada di antaranya, serta karena belum ditemukannya penelitian yang fokus membahas dampak paradoks pengisian JPT terhadap kinerja pemerintah, maka penelitian ini akan fokus atau merinci pada konteks permasalahan pada pengisian JPT dengan basis meritokrasi dan

hubungannya terhadap kinerja pemerintah di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian tinjauan pustaka untuk memberikan kerangka teoretis atas sistem merit, kinerja pemerintah, dan fenomena paradoks dengan fokus pada potensi permasalahan yang terjadi pada pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT) sebagai penggerak kinerja pemerintah. Selanjutnya, teori terkait sistem merit dan kinerja pemerintah akan disandingkan dengan fenomena atau potensi permasalahan yang dapat terjadi pada pengisian JPT sebagai bentuk kesenjangan dari kerangka yang ideal berdasarkan hasil observasi ketentuan yang berlaku terkait pengisian JPT dengan kondisi yang terjadi di lapangan. Kesenjangan dan temuan itu sendiri penting untuk menjawab pertanyaan penelitian dan merumuskan rekomendasi kebijakan sebagai strategi agar pemerintah Indonesia dapat terhindar dari salah satu unsur paradoks di sistem merit.

HASIL PEMBAHASAN

Dalam konteks rekrutmen jabatan pimpinan tinggi (JPT), terdapat 4 (empat) paradoks yang akan dibahas dalam penelitian ini. Dilema atau paradoks dalam rekrutmen tersebut terjadi karena adanya benturan antara ketentuan yang berlaku dalam mekanisme rekrutmen JPT, kekosongan hukum dalam rekrutmen JPT, kondisi ideal dalam memilih JPT yang terbaik berdasarkan prinsip meritokrasi, serta niat baik politik dari pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dalam memilih JPT terbaik berdasarkan prinsip meritokrasi.

1. Paradoks pertama: Seleksi terbuka dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT) memungkinkan pemilihan calon pejabat pimpinan tinggi (PPT) yang terbaik melalui mekanisme yang komprehensif dan objektif. Namun, kewenangan akhir untuk memilih yang terbaik ada pada pejabat pembina kepegawaian (PPK), sehingga bisa saja yang terbaik atau peraih nilai tertinggi tidak terpilih pasca proses seleksi.

- Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2019 tentang pengisian JPT secara terbuka dan kompetitif di lingkungan instansi pemerintah, diatur bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) menerima usulan 3 (tiga) nama calon JPT yang telah dipilih oleh panitia seleksi dan diusulkan oleh Pejabat yang Berwenang (PyB). Apakah itu salah? Belum tentu. Paradoks yang terjadi pada konteks ini memungkinkan terjadinya benturan antara kewenangan yang berlaku pada PPK untuk memilih peserta seleksi JPT yang diinginkannya, walaupun bisa saja kualitas dari peserta seleksi terbuka yang terpilih bukan yang terbaik.
2. Paradoks kedua: Panitia seleksi terbuka memiliki keterwakilan unsur eksternal seperti akademisi, profesional, atau pakar untuk menjamin objektivitas dan kualitas dalam pelaksanaan seleksi terbuka. Namun, perlu dipastikan bahwa panitia seleksi terbuka melaksanakan pekerjaan secara transparan dan objektif, mengingat honor mereka sebagai panitia seleksi terbuka dibayarkan oleh instansi pemerintah penyelenggara seleksi. Rekomendasi atau cara kerja panitia seleksi berpotensi disetir oleh keinginan PPK selaku yang berwenang untuk membayar honor. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2019 tentang pengisian JPT secara terbuka dan kompetitif di lingkungan instansi pemerintah, panitia seleksi untuk JPT Madya dan JPT Pratama dibentuk oleh PPK. Apakah itu salah? Belum tentu. Paradoks yang terjadi pada konteks ini memungkinkan adanya kinerja panitia seleksi terbuka yang tidak maksimal dikarenakan adanya pengaruh dari PPK selaku pengguna jasa panitia seleksi, walaupun mayoritas panitia seleksi terbuka atau uji kompetensi dalam rangka rotasi atau mutasi JPT adalah unsur eksternal yang seharusnya menjunjung tinggi prinsip profesionalisme dan netralitas.
 3. Paradoks ketiga: Metode penulisan makalah menjadi salah satu tahapan pelaksanaan seleksi terbuka untuk pengisian JPT. Namun, belum ada ketentuan yang mengatur secara rinci mekanisme pelaksanaan tahapan tersebut, sehingga bisa saja instansi pemerintah penyelenggara ataupun panitia seleksi terbuka memanfaatkan hal tersebut sebagai sebuah celah untuk menurunkan kualitas tahapan. Pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2019 tentang pengisian JPT secara terbuka dan kompetitif di lingkungan instansi pemerintah, hanya tercantum bahwa salah satu metode penilaian dan pembobotan hasil seleksi yaitu penulisan makalah dengan jumlah bobot (15% s.d. 20%) tanpa adanya penjelasan teknis lebih lanjut terkait metode pelaksanaannya. Oleh karena itu, terdapat potensi terjadinya kondisi seperti penulisan makalah yang dapat dibuat di luar lokasi seleksi sehingga panitia bisa saja tidak mengetahui siapa yang membuat makalah tersebut, ataupun peserta dapat menggunakan *Artificial Intelligence* atau mengakses internet sehingga dapat membatasi kreativitas dan kualitas penulisan dari setiap peserta seleksi JPT. Apakah itu salah? Belum tentu. Paradoks yang terjadi pada konteks ini dikarenakan tidak adanya basis aturan yang mengatur secara komprehensif terkait tata cara penulisan makalah peserta, sehingga menjadi celah yang berpotensi dimanfaatkan oleh panitia seleksi untuk memberikan kebebasan dalam mekanisme penulisan makalah peserta seleksi JPT.
 4. Paradoks keempat: Adanya metode pengisian JPT dengan manajemen talenta (MT) menandakan bahwa instansi pemerintah telah memiliki penilaian sistem merit yang baik dan siap untuk melakukan pengisian JPT tanpa mekanisme seleksi terbuka. Namun, perlu dipastikan dan dikawal lebih lanjut terkait transparansi dan akuntabilitas pelaksanaannya mengingat

minimnya unsur eksternal yang terlibat dalam pemilihan pejabat pimpinan tinggi melalui mekanisme MT. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara, diatur bahwa Komite Talenta ASN terdiri atas paling sedikit 5 (lima) orang yang terdiri atas Pejabat yang Berwenang (PyB) sebagai ketua, pejabat pimpinan tinggi yang menangani bidang pembinaan kepegawaian, pejabat pimpinan tinggi yang menangani bidang pengawasan, dan pejabat pimpinan tinggi lain di lingkungan Instansi Pemerintah sesuai dengan kebutuhan. Selain isu transparansi dan objektivitas pelaksanaan pengisian JPT dengan MT di tengah unsur komite yang dipenuhi oleh unsur internal Pemerintah, potensi masalah pada implementasi pengisian JPT dengan metode MT akan semakin bertambah jika pada kenyataannya instansi pemerintah belum memiliki sumber daya manusia yang siap secara persyaratan untuk menjadi JPT, namun sudah mendapatkan izin untuk dapat melakukan pengisian JPT dengan mekanisme MT. Apakah mendapatkan predikat sistem merit yang baik, memenuhi persyaratan administratif, dan mendapatkan kewenangan untuk MT merupakan hal yang salah? Belum tentu. Paradoks yang terjadi pada konteks ini adalah ketika instansi pemerintah telah memiliki kewenangan untuk melakukan pengisian JPT melalui MT, namun belum memiliki sumber daya manusia yang siap untuk menjadi JPT, serta pelaksanaan MT yang berpotensi tidak transparan dan akuntabel karena tim komite talenta yang dipenuhi oleh unsur internal instansi pemerintah.

Mendapatkan sumber daya manusia atau pejabat pimpinan tinggi yang berkualitas dengan metode rekrutmen yang kompetitif, transparan, dan mengacu pada prinsip sistem merit menjadi

sangat penting mengingat para aparatur sipil negara dari setiap instansi akan menjadi motor atau penggerak kinerja pemerintahan. Pemerintah yang gagal untuk menghadirkan proses rekrutmen berbasis meritokrasi, berpotensi memberikan dampak negatif terhadap kinerja pemerintah karena “motor” yang digunakan untuk memutar roda pemerintahan berpotensi rusak atau tidak berkualitas. Dalam konteks rekrutmen Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT), ketika seorang JPT yang terpilih untuk menduduki jabatan pimpinan pada instansi tertentu merupakan produk hasil seleksi yang kompetitif, transparan, akuntabel, berbasis kompetensi, kualifikasi, dan kinerja, serta tanpa adanya diskriminasi atas perbedaan suku, ras, gender, dan agama, maka JPT tersebut berpotensi memberikan dampak positif terhadap kinerja pemerintah karena kualitas yang dimilikinya. JPT tersebut akan menjadi panutan bagi pegawai yang dikelolanya, serta akan mengelola sumber daya yang dimilikinya sebagai pimpinan untuk mencapai tujuan organisasi. Selain menjadi “motor” untuk meningkatkan kinerja pemerintah, JPT tersebut berpotensi untuk menyelaraskan potensi yang ia miliki dan kinerja positif yang diberikan dengan visi dan misi pejabat Pembina kepegawaian (contoh: Menteri, Gubernur, Bupati, dan Wali Kota) selaku representasi pejabat politik.

Perekrutan JPT berbasis meritokrasi merupakan fondasi ataupun pintu awal untuk mencegah terjadinya teori Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Hutama, 2019) dan di saat yang bersamaan dapat mendorong teori 6 (enam) tren untuk melakukan transformasi kinerja pemerintah (Abramson *et al.*, 2007). JPT yang berkualitas akan terus berusaha mendorong kinerja pemerintah untuk menuju ke arah yang positif dan berusaha menghindari hal-hal yang berpotensi menurunkan kinerja pemerintah. Berikut adalah hasil analisis ataupun skema jika JPT yang berkualitas dan terpilih atas dasar meritokrasi berusaha menghindari teori Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik

(Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Utama, 2019) dan disaat yang bersamaan dapat mendorong teori 6 (enam) tren

untuk melakukan transformasi kinerja pemerintah (Abramson *et al.*, 2007; Kamensky, 2006; Van Wart, 2013, 2014).

Tabel 3.

Analisis JPT dalam Skema Teori Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik (Drucker, 1980) dan Teori 6 (enam) tren untuk melakukan transformasi kinerja pemerintah (Abramson dkk., 2006).

Skema JPT di dalam Teori Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik (Drucker, 2018; Drucker, 1980)	Skema JPT di dalam Teori 6 (enam) tren untuk melakukan transformasi kinerja pemerintah (Abramson <i>et al.</i> , 2007).
<ol style="list-style-type: none"> 1. JPT menjalankan pekerjaannya berdasarkan dokumen perjanjian kinerja yang dimiliki, sesuai dengan turunan atau <i>cascading</i> visi dan misi pejabat pembina kepegawaian ataupun pejabat yang lebih tinggi. 2. JPT membuat perencanaan strategis dalam melakukan pekerjaannya, sehingga pekerjaan dilakukan secara terarah dan tepat sasaran; 3. JPT mengelola pegawai agar bekerja secara efektif dan efisien, tidak tumpang tindih, dan mendorong kinerja organisasi ke arah yang lebih baik; 4. JPT mencari cara kerja yang inovatif dalam rangka menjawab permasalahan atau tantangan yang selalu berubah. Setiap pekerjaan yang dilakukan didasari oleh data dan fakta untuk menguatkan cara kerja inovatif tersebut; 5. JPT menyadari bahwa kebijakan/program yang dicanangkan belum tentu relevan untuk menjawab tantangan zaman. Oleh karena itu, JPT melakukan evaluasi berkala untuk memastikan relevansi kebijakan dan kinerja untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. JPT menjadi agen perubahan, menciptakan lingkungan kerja yang kondusif, mendorong pegawai dengan kinerja tinggi untuk bersinar dan meningkatkan kompetensinya, serta menempatkan pegawai sesuai dengan kompetensinya; 2. JPT mengimplementasikan manajemen kinerja yang berorientasi hasil; 3. JPT membangun hawa kompetisi yang positif dan sportif dalam lingkungan kerjanya agar pegawai berlomba-lomba memberikan kinerja terbaik untuk organisasi dan mendapatkan penghargaan; 4. JPT memperkecil potensi adanya ego sektoral, menghindari adanya tumpang tindih kewenangan, dan memaksimalkan komunikasi baik di lingkup internal maupun eksternal; 5. JPT tidak hanya duduk di belakang layar, tetapi juga ikut serta turun ke lapangan secara proporsional, mendengarkan keluhan masyarakat, dan melakukan audiensi atas setiap permasalahan tersebut. JPT menganggap penting keterlibatan masyarakat; 6. JPT meningkatkan kolaborasi dengan JPT lainnya, ataupun pihak-pihak eksternal seperti masyarakat, LSM, akademisi, dan profesional untuk mengatasi permasalahan-permasalahan kompleks ataupun lintas sektoral.

Sumber: data diolah Peneliti

Perlu diingat bahwa hasil analisis JPT dalam skema teori-teori Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Hutama, 2019) dan teori 6 (enam) tren untuk melakukan transformasi kinerja pemerintah (Abramson *et al.*, 2007; Kamensky, 2006; Van Wart, 2013, 2014) yang tercantum pada Tabel III berada di ranah ideal untuk dilakukan. Tindakan JPT bisa saja berubah karena dilakukan penyesuaian dengan visi dan misi serta arah kebijakan dari pejabat pembina kepegawaian (PPK), yang merupakan pejabat politik seperti Menteri/Gubernur/Bupati/Wali Kota. Maka selanjutnya akan timbul pertanyaan: bagaimana jika seorang JPT yang memiliki kualitas yang baik dan terpilih berdasarkan mekanisme sistem merit tidak melaksanakan kinerja sebagaimana skema yang ada pada Tabel III? Apakah otomatis JPT tersebut dapat dianggap tidak berkinerja?

Menurut analisis penelitian ini, belum tentu. Bisa saja para JPT tersebut memiliki kemampuan baik secara akademis ataupun keahlian untuk melaksanakan kinerjanya sebagaimana standar kinerja yang ditetapkan pada Tabel Nomor III, namun keamanan jabatan yang bersangkutan sangat bergantung pada kewenangan yang dimiliki oleh PPK. Apabila seorang JPT yang merupakan petugas teknis dari PPK dinilai tidak selaras dengan visi, misi, dan arah kebijakan dari PPK, maka yang bersangkutan bisa saja berpotensi dimutasi atau bahkan diberhentikan dari jabatan dengan mekanisme yang berlaku, atau bahkan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal tersebut membuat JPT lebih memilih untuk bertindak aman dan menyesuaikan kinerjanya sesuai dengan arah kebijakan PPK, yang mungkin saja termasuk dalam kategori tindakan yang tercatat pada teori teori Dosa-Dosa Mematikan dalam Administrasi Publik (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Hutama, 2019)

Kekhawatiran akan terhambatnya kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik terbaik terhadap masyarakat merupakan fundamental dalam penelitian ini, karena bisa saja paradoks dalam pengisian JPT

berpotensi membuat kinerja pemerintah terganggu, atau bahkan tidak bergerak kemanapun karena terlalu fokus terhadap kontra-perspektif dalam proses rekrutmen JPT, tanpa adanya solusi konkret dalam menyelesaikannya. Olehnya, penelitian ini mengusulkan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Dalam rangka menjawab paradoks nomor 1 (satu) dan 2 (dua), mendorong pejabat pembina kepegawaian (PPK) atau pejabat politik dalam konteks ini Menteri/Kepala Lembaga/Gubernur/Bupati/Wali Kota untuk mengutamakan prinsip "*political goodwill*" dalam proses rekrutmen JPT. Prinsip tersebut menjadi penting karena maraknya fenomena *patron-client* yang berdampak pada disrupsi tata kelola pemerintahan dan birokrasi (Mius *et al.*, 2019) dan juga *principal-agent theory* yang menggarisbawahi bahwa dalam jangka pendek, seorang politisi akan melakukan kegiatan yang tidak efisien seperti memberikan alokasi khusus yang menguntungkan konstituennya (Miller & Whitford, 2016; Oliveira *et al.*, 2023, 2024). Prinsip *political goodwill* mungkin terdengar klise karena tidak ada standar baku atau ketentuan yang khusus mengatur hal tersebut. Namun, ketika PPK menyadari bahwa kecintaan dirinya terhadap masyarakatnya, dan keinginan untuk memberikan pelayanan publik terbaik kepada masyarakat melalui JPT yang ada di bawah komandonya lebih besar dibanding keinginan semu sesaat untuk memilih JPT sesuai dengan keinginannya tanpa mengacu prinsip meritokrasi dan untuk memenuhi kepentingan politis sesaat (karena masa kerja PPK yang terbatas), maka otomatis PPK akan memastikan bahwa ia akan memilih JPT yang paling berkualitas, terbaik, dan nilai tertinggi dari hasil 3 (tiga) besar seleksi terbuka yang direkomendasikan oleh panitia seleksi. Selain itu, dengan adanya prinsip "*political goodwill*", PPK akan memastikan dirinya tidak ikut campur dalam proses pelaksanaan seleksi terbuka ataupun rekrutmen JPT. PPK

- akan tetap menjunjung tinggi sikap profesional dan mempercayakan kewenangan panitia seleksi terbuka dalam memilih kandidat terbaik yang akan dilaporkan kepada dirinya tanpa adanya intervensi politis, walaupun ia tahu bahwa panitia seleksi terbuka tersebut digaji/honornya dibayarkan oleh PPK.
2. Untuk menjawab paradoks nomor 3 (tiga), melakukan evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan seleksi terbuka JPT, dan membuat ketentuan/melengkapi ketentuan/menyusun SOP (*standard operating procedure*) atau petunjuk teknis pada metode atau tahapan yang sering kali menimbulkan kontroversi atau tindakan yang jauh dari kondisi ideal karena adanya kekosongan hukum. Hal tersebut menjadi penting karena adanya potensi permasalahan seperti ketidaksesuaian antara norma dalam peraturan pelaksana dengan undang-undang dapat merusak prinsip meritokrasi dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam implementasi kebijakan kepegawaian (Endiartia, 2025). Misal, pada tahapan penulisan makalah, bisa saja penulisan makalah dibuat dengan AI (*artificial intelligence*), atau mengacu pada konten yang didapatkan di internet, atau dibuat di luar jadwal penulisan makalah yang ditetapkan, karena ketidaktahuan panitia seleksi dan peserta tentang bagaimana bentuk pelaksanaan tahapan penulisan makalah yang ideal. Secara basis ketentuan, belum ditemukan tata cara metode penulisan makalah yang rinci diatur pada ketentuan yang saat ini berlaku (misalnya pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2019). Oleh karena itu, dengan adanya standarisasi pelaksanaan seleksi terbuka pada tahapan atau metode yang berpotensi menimbulkan celah tertentu karena adanya kekosongan hukum, dapat memperkecil potensi kecurangan dan unsur subjektivitas pada pelaksanaan tahapan tersebut.
 3. Terkait permasalahan yang dibahas pada paradoks nomor 4 (empat), urgensi untuk melakukan evaluasi berkala, mekanisme *reward/punishment*, dan bahkan sampai pencabutan kewenangan pengisian JPT melalui mekanisme manajemen talenta (MT) menjadi penting. Dengan mengacu pada prinsip “*sunset law*” (Drucker, 2018; Drucker, 1980; Maggio, 2020; Sharon & Utama, 2019), maka ada potensi bahwa kebijakan MT bisa menjadi tidak relevan ketika suatu instansi pemerintah melakukan pelanggaran atau ternyata belum siap mengimplementasikan pengisian JPT menggunakan MT. Ketika suatu instansi pemerintah telah memanfaatkan pengisian JPT dengan MT secara optimal, pemilihan JPT berdasarkan daftar suksesor yang terbaik dan berkualitas, dan penempatan para suksesor pada boks sesuai dengan data dan fakta kinerja yang dimiliki, maka instansi pemerintah tersebut layak untuk diberikan penghargaan dan perpanjangan kebijakan pengisian JPT dengan MT. Namun, sebaliknya, jika instansi pemerintah gagal untuk membangun hawa objektivitas dalam pemilihan JPT melalui MT, pemilihan JPT tidak berdasarkan daftar calon JPT yang berkualitas, penempatan calon JPT pada sembilan boks tidak sesuai dengan data dan fakta kinerja, terdapat pelanggaran-pelanggaran yang ditemukan dalam pengisian JPT melalui MT, dan terdapat aduan masyarakat yang terbukti validitasnya, maka instansi pemerintah tersebut layak untuk diberikan hukuman dan bahkan bila perlu pencabutan kebijakan pengisian JPT dengan MT.

KESIMPULAN

Paradoks atau dilema dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT) dan dampaknya terhadap kinerja pemerintah merupakan sebuah keniscayaan ketika tidak ada mitigasi atau strategi yang tepat untuk menanggulangnya. Ketika pelaksanaan seleksi pengisian JPT tidak transparan, objektif, dan penuh dengan intervensi politik, maka akan berpotensi pada terpilihnya

sosok JPT yang tidak berkualitas. Ketika JPT yang tidak berkualitas tersebut memimpin sebuah unit kerja atau direktorat atau organisasi perangkat daerah, maka JPT tersebut berpotensi gagal dalam mengelola kinerja dan manajemen kepegawaian yang ada di bawah tanggung jawabnya, serta berdampak negatif pada kinerja pemerintah. Olehnya, rekrutmen JPT yang dapat diandalkan merupakan titik awal menuju tercapainya kinerja organisasi yang diharapkan.

REFERENSI

- Abramson, M., Breul, J., & Kamensky, J. (2007). Six Trends Transforming Government. *IBM Center for the Business of Government*, 36(1).
- Aneja, A., & Xu, G. (2024). Strengthening State Capacity: Civil Service Reform and Public Sector Performance during the Gilded Age. *American Economic Review*, 114(8). <https://doi.org/10.1257/aer.20230019>
- Badan Kepegawaian Negara. (2025). Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester I 2025. <https://www.bkn.go.id/publikasi/statistik-asn/>
- Boräng, F., Cornell, A., Grimes, M., & Schuster, C. (2018). Cooking the books: Bureaucratic politicization and policy knowledge. *Governance*, 31(1). <https://doi.org/10.1111/gove.12283>
- Charron, N., Dahlström, C., Fazekas, M., & Lapuente, V. (2017). Careers, connections, and corruption risks: Investigating the impact of bureaucratic meritocracy on public procurement processes. *Journal of Politics*, 79(1). <https://doi.org/10.1086/687209>
- Cho, W., Im, T., Porumbescu, G. A., Lee, H., & Park, J. (2013). A cross-country study of the relationship between weberian bureaucracy and government performance. *International Review of Public Administration*, 18(3). <https://doi.org/10.1080/12294659.2013.10805266>
- Christensen, T., & Lægheid, P. (2022). Taking stock: New public management (NPM) and post-NPM reforms-trends and challenges. In *Handbook on the Politics of Public Administration*. <https://doi.org/10.4337/9781839109447.00010>
- Cingolani, L. (2023). Infrastructural state capacity in the digital age: What drives the performance of COVID-19 tracing apps? *Governance*, 36(1). <https://doi.org/10.1111/gove.12666>
- Cingolani, L., Thomsson, K., & de Crombrughe, D. (2015). Minding weber more than ever? The impacts of state capacity and bureaucratic autonomy on development goals. *World Development*, 72. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.02.016>
- Cornell, A., Knutsen, C. H., & Teorell, J. (2020). Bureaucracy and Growth. *Comparative Political Studies*, 53(14). <https://doi.org/10.1177/0010414020912262>
- Dahlström, C., Nistotskaya, M., & Tyrberg, M. (2018). Outsourcing, bureaucratic personnel quality and citizen satisfaction with public services. *Public Administration*, 96(1). <https://doi.org/10.1111/padm.12387>
- Detik. (2025). BPS Catat Jumlah Penduduk Indonesia Naik, Kini 287,6 Juta Jiwa. <https://news.detik.com/berita/d-8209414/bps-catat-jumlah-penduduk-indonesia-naik-kini-287-6-juta-jiwa>
- Drucker, P. F. (2018). The deadly sins in public administration. In *Public Sector Performance: Management, Motivation, and Measurement*. <https://doi.org/10.4324/9780429497964>
- Drucker, P. F. (1980). The Deadly Sins in Public Administration. *Public Administration Review*, 40(2). <https://doi.org/10.2307/975619>
- Dwiputrianti, S. (2018). *Challenges With Implementation Of The Merit System In The Open Recruitment Of Government*

- High Positions: The Case In Indonesia.*
<https://doi.org/10.2991/aapa-18.2018.8>
- Elazhari, E., & Siregar, B. (2025). Reformasi Birokrasi dan Tantangan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Tingkat Lokal: Analisis Kritis Terhadap Implementasi Sistem Merit. *All Fields of Science Journal Liaison Academia and Society*, 5(2).
<https://doi.org/10.58939/afosj-las.v5i2.798>
- Endiartia, J. J. (2025). Kesesuaian Peraturan Pelaksana Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dengan UU Nomor 20 Tahun 2023. In *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan*
- Evans, P., & Rauch, J. E. (1999). Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of “weberian” state structures on economic growth. *American Sociological Review*, 64(5).
<https://doi.org/10.2307/2657374>
- Gooden, S. T., & Wooldridge, B. (2007). Integrating Social Equity into the Core Human Resource Management Course. *Journal of Public Affairs Education*, 13(1).
<https://doi.org/10.1080/15236803.2007.12001467>
- Haiyan Tong, C., Straussman, J. D., & Broadnax, W. D. (1999). Civil service reform in the People’s Republic of China: Case studies of early implementation. *Public Administration and Development*, 19(2).
[https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-162X\(199905\)19:2<193::AID-PAD41>3.0.CO;2-8](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-162X(199905)19:2<193::AID-PAD41>3.0.CO;2-8)
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration and Society*, 47(6).
<https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
- Henderson, J., Hulme, D., Jalilian, H., & Phillips, R. (2007). Bureaucratic effects: “Weberian” state agencies and poverty reduction. *Sociology*, 41(3).
<https://doi.org/10.1177/0038038507076620>
- Kamensky, J. (2006). New Report Finds Six Trends Transforming Government. (cover story). *PA Times*, 29(9).
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2019 tentang pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka dan kompetitif di lingkungan instansi pemerintah.*
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2025). *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2025 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2020 tentang manajemen talenta aparatur sipil negara.*
- Krause, G. A., Lewis, D. E., & Douglas, J. W. (2006). Political appointments, civil service systems, and bureaucratic competence: Organizational balancing and executive branch revenue forecasts in the American states. In *American Journal of Political Science* (Vol. 50, Number 3).
<https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00215.x>
- Lewis, D. E. (2007). Testing pendleton’s premise: Do political appointees make worse bureaucrats? *Journal of Politics*, 69(4).
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2007.00608.x>
- Maggio, P. (2020). A critical analysis of corruption and anti-corruption policies in Italy. *Journal of Financial Crime*, 28(2).
<https://doi.org/10.1108/JFC-12-2019-0168>
- McCourt, W. (2007). THE MERIT SYSTEM AND INTEGRITY IN THE PUBLIC SERVICE. In *Development Economics*

- and Public Policy WORKING PAPER SERIES.
- Miller, G. J., & Whitford, A. B. (2016). Above politics: Bureaucratic discretion and credible commitment. In *Above Politics: Bureaucratic Discretion and Credible Commitment*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139017688>
- Mius, A., Suradinata, E., Ilham, Muh., & Djaenuri, H. M. A. (2019). Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka dalam Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Kota Pekanbaru Provinsi Riau. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*. <https://doi.org/10.33701/jkp.v2i1.917>
- Moynihan, D. P., & Ingraham, P. W. (2010). The suspect handmaiden: The evolution of politics and administration in the American State. *Public Administration Review*, 70(SUPPL. 1). <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02282.x>
- Nazaruddin, M., & Abubakar, M. (2022). Tantangan Pelaksanaan Program Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Pratama di Kota Lhokseumawe. *Jurnal Transparansi Publik (JTP)*, 2(2).
- Nistotskaya, M., & Cingolani, L. (2016). Bureaucratic structure, regulatory quality, and entrepreneurship in a comparative perspective: Cross-sectional and panel data evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(3). <https://doi.org/10.1093/jopart/muv026>
- Oliveira, E., Abner, G., Lee, S., Suzuki, K., Hur, H., & Perry, J. L. (2023). What does the evidence tell us about merit principles and government performance? First published: 13 June 2023 <https://doi.org/10.1111/padm.12945>
- Citations: 7. *Public Administration*, 102(2).
- Oliveira, E., Abner, G., Lee, S., Suzuki, K., Hur, H., & Perry, J. L. (2024). What does the evidence tell us about merit principles and government performance? *Public Administration*, 102(2). <https://doi.org/10.1111/padm.12945>
- Patterson, A. C. (2024). Civil service organization as a political determinant of health: Analyzing relationships between merit-based hiring, corruption, and population health. *Social Science and Medicine*, 348. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2024.116813>
- Permana, A. P., & Taufik, R. (2023). Implementasi Kebijakan dan Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan. *Responsive*, 6(1). <https://doi.org/10.24198/responsive.v6i1.42811>
- Purwanto, E. A., Pramusinto, A., & Indiahono, D. (2018). *Politics-Administration In The Dynamic Relations of Elected Officials and Bureaucracy in The Recruitment of Local Career Officials in Indonesia*. <https://doi.org/10.2991/aapa-18.2018.41>
- Rosmiati, M., Sumaryana, A., Saefullah, A. D., & Buchari, A. (2019). Rekrutmen Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(2). <https://doi.org/10.31506/jap.v9i2.4764>
- Moon, C.-I., & Moon, M.J. (Eds.). (2020). *Routledge Handbook of Korean Politics and Public Administration* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315660516>
- Rudiyanto, E. V., Wijaya, E. E., & Manalu, J. F. (2015). Orientasi Proyek Reformasi Birokrasi. In *Universitas Tarumanegara*.
- Ryu, S., & Virindra, N. (2023). Impaired Neutrality: A Propensity That Occurs Among Indonesian Bureaucrats in the Election. *Policy & Governance Review*, 7(1). <https://doi.org/10.30589/pgr.v7i1.622>
- Schuster, A. L. R., Crossnohere, N. L., Campoamor, N. B., Hollin, I. L., & Bridges, J. F. P. (2024). The rise of best-worst scaling for prioritization: A transdisciplinary literature review. In

Journal of Choice Modelling (Vol. 50).
<https://doi.org/10.1016/j.jocm.2023.100466>

- Sefullah, A., Fahmal, A. M., & Said, M. F. (2020). Implementasi Sistem Merit Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara Kementerian Agama Sulawesi Selatan. *Kalabbirang Law Journal*, 2(1).
<https://doi.org/10.35877/454ri.kalabbirang28>
- Sharon, G., & Hutama, B. A. (2019). Tanggung Jawab Ganti Rugi Terhadap Tindakan Maladministrasi Yang Dilakukan Oleh Penyelenggara Negara. *Binamulia Hukum*, 8(2).
<https://doi.org/10.37893/jbh.v8i2.83>
- The transformation of governance: public administration for the twenty-first century. (2015). *Choice Reviews Online*, 53(01).
<https://doi.org/10.5860/choice.192390>
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2021). Defining the concepts. In *Performance Management in the Public Sector*.
<https://doi.org/10.4324/9781315817590-8>
- Van Waarden, B. (2015). John Stuart Mill on civil service recruitment and the relation between bureaucracy and democracy. *Canadian Journal of Political Science*, 48(3).
<https://doi.org/10.1017/S0008423915000542>
- Van Wart, M. (2013). Lessons from leadership theory and the contemporary challenges of leaders. *Public Administration Review*, 73(4).
<https://doi.org/10.1111/puar.12069>
- Van Wart, M. (2014). Dynamics of leadership in public service: Theory and practice. In *Dynamics of Leadership in Public Service: Theory and Practice*.
<https://doi.org/10.4324/9781315705071>

HARMONISASI SISTEM MERIT DAN PENDEKATAN HUMANIS DALAM KEBIJAKAN MANAJEMEN KARIER DI LINGKUNGAN DIREKTORAT JENDERAL PAJAK

Hendika Yuristiyanto

Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan
hendika.yuristiyanto@kemenkeu.go.id

Abstrak

Penerapan sistem merit yang kaku sering kali berbenturan dengan realitas kebutuhan manusiawi pegawai, yang berisiko menurunkan tingkat kesejahteraan psikologis dan persepsi dukungan dari organisasi. Menjawab tantangan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi harmonisasi antara tuntutan sistem merit yang berbasis kinerja dan pendekatan humanis dalam kebijakan manajemen karier terbaru di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan analisis kebijakan, penelitian ini mengkaji secara mendalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-02/PJ/2026 tentang Manajemen Karier dan PER-01/PJ/2026 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi Pegawai Atas Permintaan Sendiri. Teknik analisis data dilakukan melalui interpretasi teks regulasi menggunakan kerangka *Organizational Support Theory* (OST) dari Eisenberger yang berfokus pada dimensi keadilan, dukungan atasan, dan kondisi kerja. Hasil penelitian menunjukkan bahwa DJP berhasil menciptakan model hibrida di mana sistem merit diperkokoh melalui mekanisme manajemen talenta, rekam jejak digital, dan program pemulihan integritas (*recovering integrity*) yang mencerminkan keadilan prosedural. Di sisi lain, pendekatan humanis diakomodasi secara struktural melalui fleksibilitas mutasi bagi pegawai dengan kondisi medis kritis, disabilitas, dan kebutuhan penyatuan keluarga sebagai wujud kepedulian organisasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa integrasi kebijakan afirmatif humanis berfungsi sebagai mekanisme timbal balik untuk meningkatkan persepsi dukungan organisasi (*Perceived Organizational Support*), yang pada akhirnya menjadi fondasi vital bagi efektivitas dan keberterimaan sistem merit di kalangan pegawai.

Kata kunci: Manajemen Karier, Sistem Merit, Pendekatan Humanis, *Organizational Support Theory*, Direktorat Jenderal Pajak

Abstract

The rigid implementation of the merit system often clashes with the reality of employees' human needs, which risks diminishing psychological well-being and perceived support from the organization. To address this challenge, this research aims to analyze the harmonization strategy between merit system demands based on performance and humanistic approaches in the latest career management policies within the Directorate General of Taxes (DJP). Using a descriptive qualitative method with a policy analysis approach, this study deeply examines the Director General of Taxes Regulation Number PER-02/PJ/2026 concerning Career Management and PER-01/PJ/2026 concerning Procedures for Employee Transfer upon Personal Request. Data analysis techniques were carried out through regulatory text interpretation using Eisenberger's Organizational Support Theory (OST) framework, focusing on fairness, supervisor support, and job conditions dimensions. The results show that DJP successfully created a hybrid model where the merit system is strengthened through talent management mechanisms, digital footprints, and integrity recovery programs reflecting procedural justice. On the other hand, the humanistic approach is structurally accommodated through mutation flexibility for employees with critical medical conditions, disabilities, and family unification needs as a manifestation of organizational care. This study concludes that the integration of affirmative humanistic policies functions as a reciprocal mechanism to enhance Perceived Organizational Support (POS), which ultimately serves as a vital foundation for the effectiveness and acceptability of the merit system among employees.

Keywords: Career Management, Merit System, Humanistic Approach, *Organizational Support Theory*, Directorate General of Taxes

PENDAHULUAN

Meskipun konsep sistem merit dan kesejahteraan pegawai telah banyak diteliti secara terpisah, terdapat kesenjangan penelitian (*research gap*) mengenai bagaimana kedua pendekatan yang tampak kontradiktif ini diharmonisasi dalam satu kerangka kebijakan institusional yang koheren. Kebanyakan literatur terdahulu mengenai birokrasi tradisional menempatkan aspek humanis sebagai variabel sekunder dalam birokrasi Weberian (Boxall & Purcell, 2022; Prasojo & Kurniawan, 2019), namun regulasi terbaru DJP justru menempatkannya sebagai komponen struktural yang setara.

Penelitian ini membedah mekanisme harmonisasi tersebut melalui lensa *Organizational Support Theory* (OST) dari Eisenberger. Teori ini membuktikan bahwa persepsi dukungan organisasi (*Perceived Organizational Support*) yang dibangun melalui keadilan prosedural dan kepedulian atasan merupakan prasyarat mutlak bagi munculnya komitmen afektif pegawai terhadap target kinerja organisasi (Eisenberger & Stinglhamber, 2011). Dalam konteks ini, kebijakan afirmatif dalam PER-01/PJ/2026 dan program pemulihan integritas (*recovering integrity*) dalam PER-02/PJ/2026 dilihat bukan sebagai pelanggaran disiplin, melainkan sebagai investasi strategis untuk membangun timbal balik (*reciprocity*) positif dari pegawai (Cropanzano *et al.*, 2017).

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menganalisis strategi harmonisasi antara sistem merit dan pendekatan humanis dalam arsitektur kebijakan Manajemen Karier DJP. Penelitian ini secara spesifik akan menguji bagaimana instrumen kebijakan seperti manajemen talenta, rencana pengembangan karier individu, dan mutasi atas permintaan sendiri, dikonstruksi untuk memenuhi dimensi keadilan (*fairness*), dukungan atasan (*supervisor support*), dan kondisi kerja (*job conditions*) dalam kerangka OST (Kurtessis *et al.*, 2017). Ruang lingkup penelitian dibatasi pada analisis dokumen kebijakan PER-02/PJ/2026 dan PER-01/PJ/2026 tanpa melibatkan survei persepsi pegawai secara langsung, mengingat fokus studi adalah pada

analisis substansi dan teks kebijakan (*policy content analysis*). Penelitian ini secara praktis memberikan evaluasi kritis bagi DJP dalam mengimplementasikan wajah baru birokrasi yang lebih manusiawi, dan secara teoritis memperkaya literatur administrasi publik mengenai model hibrida manajemen SDM yang menyanggah efisiensi teknokratis dengan empati organisasi. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengajukan pertanyaan mendasar: Bagaimana regulasi manajemen karier DJP mengonstruksi keseimbangan antara tuntutan sistem merit dan pendekatan humanis untuk menciptakan persepsi dukungan organisasi yang optimal?

KAJIAN TEORI

Organizational Support Theory (OST)

Landasan teoritis utama penelitian ini adalah *Organizational Support Theory* (OST) yang pertama kali dikemukakan oleh Eisenberger & Stinglhamber (2011). Teori ini menjelaskan mekanisme psikologis timbal balik (*reciprocity*) antara pegawai dan organisasi. Konsep kunci dalam OST adalah *Perceived Organizational Support* (POS), yaitu keyakinan global yang dikembangkan pegawai mengenai sejauh mana organisasi menghargai kontribusi mereka dan peduli terhadap kesejahteraan mereka. Menurut perspektif teoretis Eisenberger & Stinglhamber (2011) terdapat tiga anteseden utama yang membentuk POS, yang dalam konteks penelitian ini sangat relevan untuk membedah kebijakan DJP yaitu

1. Keadilan Prosedural (*Fairness*). Persepsi bahwa keputusan sumber daya manusia dilakukan secara adil dan transparan. Dalam konteks birokrasi, hal ini berkorelasi langsung dengan penerapan sistem merit.
2. Dukungan Atasan (*Supervisor Support*). Karena atasan bertindak sebagai agen organisasi, dukungan yang diberikan atasan (misalnya dalam pengembangan karier) diinterpretasikan pegawai sebagai dukungan organisasi.
3. Penghargaan Organisasi dan Kondisi Kerja (*Organizational Rewards and Job Conditions*).

Bentuk nyata perhatian organisasi, seperti fleksibilitas kerja, jaminan kesehatan, dan kebijakan yang mengakomodasi kebutuhan keluarga (Kurtessis *et al.*, 2017).

Premis teori ini adalah ketika pegawai merasakan POS yang tinggi melalui kebijakan yang humanis dan adil, mereka akan merasa berkewajiban untuk membalasnya dengan meningkatkan kinerja, komitmen afektif, dan perilaku kewargaan organisasi (*Organizational Citizenship Behavior*).

Sistem Merit dan Pendekatan Humanis dalam Sektor Publik

Sistem merit didefinisikan sebagai kebijakan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa membedakan latar belakang (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023) Sistem ini bertujuan menghilangkan praktik *spoils system* dan politisasi birokrasi. Namun, pendekatan meritokrasi yang terlalu kaku sering kali dikritik karena mengabaikan aspek manusiawi pegawai (Boxall & Purcell, 2022).

Sebaliknya, pendekatan humanis dalam manajemen SDM menekankan bahwa pegawai adalah aset berharga yang memiliki kebutuhan sosial dan psikologis. Kebijakan humanis, seperti keseimbangan kehidupan kerja (*work-life balance*) dan akomodasi terhadap kerentanan individu, terbukti berdampak positif terhadap retensi pegawai dan penurunan tingkat *burnout* (Deery, 2008).

Penelitian Sebelumnya

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa *Organizational Support* terbukti memotivasi pegawai sektor publik melampaui sekadar insentif finansial (Ahmed, 2014), dan fleksibilitas kebijakan seperti *work-life balance* kini menjadi elemen inti dalam menjaga produktivitas talenta (Santoso, 2025). Di sisi lain, penerapan sistem merit dan manajemen talenta di institusi pemerintahan masih sering terhambat oleh kebijakan yang ambigu (Roziqin *et al.*, 2026). Rockstuhl *et al.* (2020) juga mengingatkan bahwa dukungan organisasi harus diimbangi keadilan prosedural agar tidak

dipersepsikan sebagai favoritisme yang merusak moral. Oleh karena itu, kehadiran PER-02/PJ/2026 dan PER-01/PJ/2026 diharapkan menjadi respons strategis untuk mengintegrasikan keadilan prosedural dan dukungan kesejahteraan secara seimbang.

Kesenjangan Penelitian (*Research Gap*)

Meskipun banyak penelitian telah membahas sistem merit dan kesejahteraan pegawai secara terpisah, terdapat kesenjangan yang signifikan dalam literatur mengenai harmonisasi regulasi kedua aspek tersebut dalam satu kerangka kebijakan institusional. Studi terdahulu umumnya memosisikan sistem merit dan pendekatan humanis secara dikotomi, di mana orientasi kinerja diasumsikan mendegradasi kesejahteraan pegawai.

Belum ada penelitian spesifik yang menganalisis bagaimana dokumen kebijakan terbaru Direktorat Jenderal Pajak tahun 2026 (PER-02/PJ/2026 dan PER-01/PJ/2026) mencoba mengintegrasikan ketegasan meritokrasi berbasis *digital footprint* dengan fleksibilitas mutasi berbasis kemanusiaan. Penelitian ini mengisi kekosongan tersebut dengan menggunakan *Organizational Support Theory* sebagai alat analisis untuk membuktikan bahwa integrasi kedua aspek tersebut bukanlah sebuah kontradiksi, melainkan strategi penguatan komitmen organisasi yang komprehensif.

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Penelitian ini dirancang menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis kebijakan (*policy analysis*). Pendekatan deskriptif analitis diterapkan untuk menguraikan, menafsirkan, dan mengevaluasi konten regulasi serta strategi institusional tanpa melakukan manipulasi terhadap variabel yang diteliti. Desain ini dipilih karena tujuan penelitian adalah untuk memahami fenomena harmonisasi antara sistem merit dan pendekatan humanis yang tertuang dalam teks kebijakan, bukan untuk menguji hubungan statistik antar variabel. Secara operasional, kerangka analisis kebijakan (*policy*

analysis framework) yang digunakan berfokus pada analisis substansi/konten kebijakan (*policy content analysis*). Kerangka ini membedah regulasi menggunakan pendekatan deduktif dengan memetakan pasal-pasal kebijakan ke dalam matriks tiga dimensi *Organizational Support Theory* (OST), yaitu (1) evaluasi instrumen meritokrasi pada PER-02/PJ/2026 ke dalam indikator Keadilan Prosedural, (2) evaluasi instrumen afirmatif-humanis pada PER-01/PJ/2026 ke dalam indikator Kondisi Kerja, dan (3) evaluasi peran manajerial ke dalam indikator Dukungan Atasan.

Data dan Sumber Data

Objek material penelitian ini adalah kebijakan manajemen sumber daya manusia di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Data yang digunakan adalah data sekunder berupa dokumen resmi pemerintah. Pengambilan sampel dokumen dilakukan secara *purposive* dengan kriteria regulasi terbaru yang mengatur manajemen karier dan mutasi pada tahun 2026, yaitu regulasi yang secara eksplisit memuat instrumen penilaian kinerja teknokratis secara bersamaan dengan instrumen afirmasi kesejahteraan sosial pegawai. Dokumen utama yang dianalisis meliputi Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-02/PJ/2026 tentang Manajemen Karier di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak dan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-01/PJ/2026 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi Pegawai Melalui Permohonan Atas Permintaan Sendiri di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Selain itu, data pendukung dikumpulkan dari literatur akademis mengenai *Strategic HRM*, serta jurnal terdahulu yang relevan dengan *Organizational Support Theory*.

Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti bertindak sebagai instrumen utama (*human instrument*) yang berperan dalam mengumpulkan, menyeleksi, dan menafsirkan data. Peneliti dibantu dengan pedoman observasi dokumen (*document analysis guide*) yang disusun berdasarkan kerangka teori Eisenberger.

Pedoman ini berupa matriks kategorisasi yang dirancang untuk mengevaluasi muatan regulasi berdasarkan tiga dimensi *Perceived Organizational Support* (POS), yaitu (1) indikator keadilan prosedural (*fairness*), (2) indikator dukungan atasan (*supervisor support*), dan (3) indikator penghargaan dan kondisi kerja (*organizational rewards/job conditions*).

Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui studi dokumentasi dengan menginventarisasi dan membaca intensif (*close reading*) regulasi terkait, lalu diklasifikasikan ke dalam tema meritokrasi dan humanis. Analisis data menggunakan model interaktif Miles *et al.* (2014) yang terdiri dari kondensasi data pasal-pasal regulasi, penyajian data ke dalam matriks perbandingan, dan penarikan kesimpulan menggunakan lensa *Organizational Support Theory* (OST). Validitas data dipastikan melalui triangulasi sumber, yakni dengan membandingkan konsistensi antara bagian konsiderans (latar belakang hukum) dengan batang tubuh (pasal-pasal) pada kedua peraturan tersebut.

HASIL PEMBAHASAN

Berdasarkan analisis dokumen menggunakan matriks kategorisasi *Organizational Support Theory* (OST), penelitian ini mengidentifikasi dan memetakan muatan kebijakan manajemen karier DJP ke dalam tiga dimensi utama pembentuk dukungan organisasi (*Perceived Organizational Support*). Hasil pemetaan menunjukkan bahwa: (1) Dimensi keadilan prosedural (*fairness*) direpresentasikan oleh mekanisme manajemen talenta dan rekam jejak digital dalam PER-02/PJ/2026; (2) Dimensi penghargaan dan kondisi kerja (*job conditions*) diakomodasi melalui fleksibilitas mutasi humanis dalam PER-01/PJ/2026; dan (3) Dimensi dukungan atasan (*supervisor support*) diimplementasikan melalui peran pimpinan lini tengah dalam mekanisme dialog kinerja serta keadilan restoratif (*recovering integrity*).

Transformasi Menuju Meritokrasi Berbasis Data

Dalam kerangka *Organizational Support Theory* (OST), persepsi pegawai terhadap dukungan organisasi tidak hanya terbentuk melalui kebijakan yang bersifat afirmatif, tetapi juga melalui keyakinan bahwa organisasi memperlakukan pegawai secara adil. Eisenberger & Stinglhamber (2011) menegaskan bahwa keadilan prosedural (*procedural justice*) merupakan fondasi penting dalam membangun kepercayaan pegawai terhadap institusi. Di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, aspek ini menjadi krusial karena keputusan karier seperti promosi dan rotasi harus didasarkan pada mekanisme yang objektif, bukan pada favoritisme, koneksi politik, atau subjektivitas atasan (Prasojo & Kurniawan, 2019).

Analisis terhadap PER-02/PJ/2026 menunjukkan bahwa regulasi ini dirancang sebagai instrumen struktural untuk memperkuat sistem merit dalam manajemen karier DJP. Regulasi ini menandai pergeseran dari pendekatan berbasis senioritas administratif menuju pendekatan manajemen talenta strategis. Model berbasis senioritas berisiko menghambat akselerasi pegawai berkinerja tinggi (*high performers*) dan menurunkan motivasi pegawai kompeten apabila kontribusi aktual tidak menjadi dasar utama penghargaan karier (Boxall & Purcell, 2022). Sebaliknya, PER-02/PJ/2026 menegaskan bahwa pengembangan karier harus bertumpu pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja.

Dalam perspektif OST, perubahan tersebut memperkuat kontrak psikologis antara pegawai dan organisasi. Ketika kemajuan karier ditentukan oleh kinerja dan kompetensi, organisasi memberikan jaminan kesetaraan peluang (*equal opportunity*) kepada pegawai. Sejalan dengan Thunnissen *et al.* (2013), pegawai cenderung merasa lebih didukung ketika faktor penentu keberhasilan karier berada dalam kendali mereka sendiri, yaitu melalui peningkatan kompetensi, pembuktian kinerja, dan pengembangan profesional yang berkelanjutan.

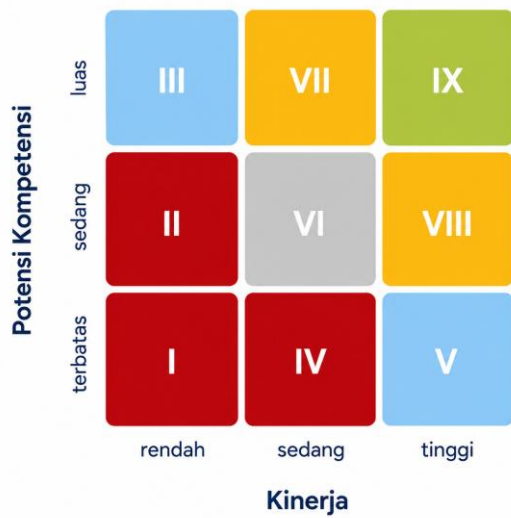
Tantangan utama dalam penerapan sistem merit pada organisasi berskala besar dan tersebar secara geografis seperti DJP adalah menjaga konsistensi penilaian. Tanpa standar dan data yang terintegrasi, penilaian kinerja berpotensi dipengaruhi oleh perbedaan interpretasi antar unit kerja. Untuk menjawab tantangan tersebut, PER-02/PJ/2026 memperkenalkan penggunaan rekam jejak digital (*digital footprint*) sebagai mekanisme kontrol objektivitas. Rekam jejak ini mencakup capaian kinerja, hasil asesmen kompetensi, serta catatan perilaku sosial kultural pegawai dalam sistem informasi SDM terpusat. Pemanfaatan data digital ini sejalan dengan perkembangan *electronic Human Resource Management* (e-HRM) yang dinilai mampu meningkatkan efisiensi dan transparansi pengelolaan kepegawaian (Marler & Fisher, 2013).

Secara teoritis, *digital footprint* berfungsi sebagai mekanisme penekan bias (*bias suppression mechanism*). Keputusan karier tidak lagi bergantung pada persepsi sesaat atau bias keterkinian (*recency bias*), melainkan pada bukti historis yang terdokumentasi. Bagi pegawai, sistem ini memberikan kepastian bahwa kontribusi profesional mereka dinilai melalui data yang lebih objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Selain itu, PER-02/PJ/2026 juga menegaskan keadilan prosedural melalui mekanisme pemetaan talenta. Pemetaan ini menggunakan matriks yang mengombinasikan dua sumbu utama, yaitu kinerja saat ini (*current performance*) dan potensi masa depan (*future potential*). Mekanisme tersebut memungkinkan organisasi membedakan pegawai yang siap diakselerasi, pegawai yang memerlukan pengembangan lanjutan, dan pegawai yang membutuhkan pembinaan intensif (Gallardo-Gallardo, 2018). Dengan demikian, pemetaan talenta tidak hanya menjadi alat klasifikasi, tetapi juga instrumen untuk menentukan strategi pengembangan karier secara lebih terarah.

Dalam kerangka OST, transparansi pemetaan talenta merupakan bentuk dukungan organisasi karena pegawai memperoleh kejelasan mengenai posisi dan arah

pengembangan kariernya. Keadilan tidak hanya berkaitan dengan hasil akhir, tetapi juga dengan keterbukaan proses dan alasan di balik keputusan karier. Dengan mengetahui posisinya dalam peta talenta, pegawai memperoleh umpan balik yang lebih jelas mengenai langkah pengembangan yang perlu ditempuh. Visualisasi pemetaan talenta yang digunakan DJP dalam menentukan strategi karier dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.



Gambar 1. Matriks Pemetaan Talenta (*Nine-Box Grid*) berdasarkan Potensi dan Kinerja
 Sumber: Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak (2023)

Implementasi matriks tersebut memiliki implikasi kebijakan dalam PER-02/PJ/2026 Pasal 27. Pegawai pada kuadran atas, yaitu Kotak VII, VIII, dan IX, dikategorikan sebagai *Star* atau *High Potential* dan diprioritaskan untuk promosi atau mutasi ke jabatan strategis. Pegawai pada kuadran tengah, yaitu Kotak IV, V, dan VI, diarahkan pada penguatan kompetensi, rotasi reguler, dan pemantapan karier. Sementara itu, pegawai pada kuadran bawah, yaitu Kotak I, II, dan III, diarahkan pada pembinaan intensif melalui *coaching*, *mentoring*, serta evaluasi kesesuaian jabatan.

Dengan demikian, penerapan sistem merit berbasis data dalam PER-02/PJ/2026 dapat dipahami sebagai fondasi keadilan prosedural dalam manajemen karier DJP. Meskipun sistem ini bersifat teknokratis, keberadaannya justru

berfungsi melindungi hak profesional pegawai dari keputusan karier yang subjektif. Dalam perspektif OST, keadilan prosedural tersebut menjadi dasar penting bagi terbentuknya persepsi dukungan organisasi.

Dimensi Kepedulian terhadap Kesejahteraan dan Kondisi Kerja

Jika PER-02/PJ/2026 berfungsi sebagai kerangka logis yang menjamin keadilan dalam sistem karier, maka PER-01/PJ/2026 berfungsi sebagai dimensi afektif yang memberikan sentuhan kemanusiaan vital bagi organisasi. Dalam kerangka *Organizational Support Theory* (OST), dukungan organisasi tidak hanya diukur saat kondisi normal, melainkan diuji saat pegawai menghadapi krisis. Studi literatur terbaru menegaskan kembali premis Eisenberger bahwa persepsi dukungan organisasi (*Perceived Organizational Support*) akan meningkat paling tajam ketika organisasi menunjukkan kepedulian nyata terhadap kesejahteraan pegawai (*employee well-being*) di saat mereka berada dalam kondisi rentan (Kurtessis *et al.*, 2017).

Analisis terhadap Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-01/PJ/2026 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi Pegawai Atas Permintaan Sendiri menunjukkan temuan strategis bahwa DJP telah berhasil melembagakan pendekatan humanis ini. Kepedulian terhadap pegawai tidak lagi bersifat diskresioner yang artinya hanya bergantung pada kebaikan hati pimpinan tertentu secara insidental melainkan telah ditransformasikan menjadi hak prosedural yang dijamin oleh regulasi. Pergeseran dari dukungan informal menjadi dukungan formal yang terinstitusionalisasi ini sangat krusial dalam sektor publik modern untuk memastikan konsistensi perlakuan terhadap pegawai (Paainge *et al.*, 2022). Temuan analisis yang paling menonjol dalam PER-01/PJ/2026 adalah perubahan fundamental dalam cara organisasi memandang kerentanan fisik dan medis pegawai. Dalam paradigma manajemen SDM tradisional yang berorientasi efisiensi murni, kondisi sakit keras atau disabilitas sering

kali dipandang sebagai liabilitas organisasi atau sekadar hambatan produktivitas.

Penelitian terbaru di sektor publik menunjukkan bahwa inklusivitas terhadap kondisi kesehatan pegawai menjadi indikator penting dari organisasi yang sehat dan suportif (Kulkarni & Lengnick-Hall, 2014).

Regulasi PER-01/PJ/2026 secara radikal membalikkan paradigma lama tersebut dengan menempatkan perlindungan terhadap kondisi kesehatan pegawai sebagai prioritas utama. Regulasi ini secara eksplisit membuka jalur mutasi khusus dengan persyaratan administratif yang lebih fleksibel dibandingkan mutasi reguler bagi pegawai yang membutuhkan penanganan medis intensif berkelanjutan atau bagi penyandang disabilitas yang memerlukan lingkungan kerja yang lebih aksesibel. Dalam lensa OST, kebijakan ini adalah manifestasi paling kuat dari dimensi penghargaan terhadap kondisi kerja (*job conditions*). Organisasi menunjukkan bukti nyata bahwa mereka tidak hanya menuntut kinerja ketika pegawai sehat, tetapi juga menyediakan jaring pengaman (*safety net*) yang kokoh ketika pegawai mengalami musibah kesehatan. Secara psikologis, pelembagaan kebijakan ini berdampak besar dalam mereduksi kecemasan pegawai (*anxiety reduction*). Pegawai mengetahui bahwa jika hal terburuk terjadi pada kesehatan fisik mereka, organisasi tidak akan mengabaikan mereka, melainkan akan secara aktif memfasilitasi mereka untuk mendekat ke fasilitas kesehatan yang memadai. Hal ini menciptakan rasa aman psikologis (*psychological safety*) yang mendalam, yang menurut penelitian Edmondson & Lei (2014) merupakan komponen vital untuk membangun kepercayaan dan loyalitas jangka panjang terhadap institusi.

Tantangan klasik dan sumber stres laten bagi pegawai di instansi vertikal dengan cakupan wilayah operasional nasional seperti DJP adalah konflik peran yang intens antara tuntutan tugas (*work*) dan kewajiban terhadap keluarga (*family*). Sering kali, pegawai dihadapkan pada pilihan dilematis antara mengejar kemajuan karier melalui penugasan di berbagai daerah atau menjaga keutuhan fisik keluarga, seperti harus

hidup terpisah jauh dengan pasangan hidup atau tidak bisa merawat orang tua yang sakit keras secara langsung. Fenomena konflik kerja-keluarga ini telah terbukti secara empiris dapat menurunkan kepuasan kerja dan meningkatkan keinginan untuk keluar dari organisasi jika tidak dikelola dengan baik oleh institusi (Vaziri *et al.*, 2020).

Analisis terhadap batang tubuh PER-01/PJ/2026 menunjukkan bahwa DJP secara progresif mencoba mengurai konflik ini dengan mengakui pegawai sebagai entitas sosial yang utuh, bukan sekadar alat produksi ekonomi. Hal ini terbukti dari klausul yang secara eksplisit melegalkan pengajuan mutasi dengan alasan mengikuti tempat bekerja suami/istri dan merawat keluarga inti yang sakit keras atau membutuhkan pendampingan khusus. Dalam perspektif teoretis Eisenberger, kebijakan ini mengirimkan sinyal sosio-emosional yang sangat kuat bahwa organisasi menghargai nilai-nilai fundamental yang dipegang oleh pegawai di luar jam kantor. Dukungan ini sangat dihargai karena menyentuh aspek personal terdalam dari kehidupan pegawai. Ketika institusi bersedia merekayasa ulang penempatan SDM-nya untuk membantu pegawai menyelesaikan dilema hidup mereka (misalnya, menyatukan kembali keluarga yang terpisah akibat tugas), organisasi sedang membangun utang budi psikologis yang kuat. Sejalan dengan temuan terbaru mengenai *work-life integration* di sektor publik, pegawai yang merasa dibantu secara signifikan dalam aspek pribadinya cenderung membalasnya dengan identifikasi organisasi yang lebih kuat dan komitmen afektif yang lebih tinggi untuk tetap berkontribusi pada organisasi.

Peran Atasan dan Keadilan Restoratif

Harmonisasi antara meritokrasi dan humanisme di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) tidak hanya terjadi melalui pembagian peran antar-regulasi yang berbeda (PER-01 dan PER-02). Harmonisasi ini sejatinya juga ditanamkan secara internal di dalam struktur regulasi sistem merit itu sendiri. Analisis lanjutan terhadap PER-02/PJ/2026 menemukan mekanisme internal yang dirancang khusus

untuk melembutkan sisi tajam dari sistem merit berbasis digital. Mekanisme tersebut dijalankan melalui dua strategi utama yaitu optimalisasi dukungan atasan (*supervisor support*) dan pengenalan konsep keadilan restoratif. Dalam teori *Organizational Support Theory* (OST), atasan langsung memegang peranan sentral. Bagi pegawai, atasan adalah wajah organisasi yang mereka temui setiap hari. Eisenberger & Stinglhamber (2011) menegaskan bahwa pegawai sering kali menganggap dukungan yang diberikan atau tidak diberikan oleh atasan langsung sebagai cerminan dukungan dari organisasi secara keseluruhan. Dalam konteks budaya kerja di Indonesia yang cenderung paternalistik, peran atasan sebagai figur pengayom menjadi semakin dominan dalam menentukan kenyamanan dan kinerja pegawai (Prasojo & Kurniawan, 2019).

PER-02/PJ/2026 menyadari peran krusial ini dengan mengubah secara fundamental ekspektasi organisasi terhadap pejabat struktural. Peran atasan direvitalisasi dari sekadar pengawas pencapaian target kinerja menjadi mentor pengembangan karier. Regulasi ini mewajibkan keterlibatan aktif dan terstruktur dari atasan dalam penyusunan, pemantauan, dan evaluasi Rencana Pengembangan Karier Individu pegawai. Studi terbaru mengenai manajemen ASN di Indonesia menunjukkan bahwa interaksi personal antara atasan dan bawahan dalam perencanaan karier merupakan faktor kunci yang meningkatkan persepsi keadilan dan kepuasan kerja (Rahmawati & Fauzi, 2023).

Kewajiban regulatif dalam PER-02/PJ/2026 ini memaksa terjadinya dialog kinerja yang konstruktif. Interaksi ini bukan lagi sekadar formalitas tahunan, melainkan diskusi mendalam mengenai aspirasi dan peta jalan masa depan pegawai. Dalam interaksi inilah dukungan organisasi yang tadinya bersifat kebijakan abstrak di atas kertas, bertransformasi menjadi pengalaman yang konkret dan personal bagi pegawai. Ketika seorang atasan meluangkan waktu untuk membimbing dan memberikan umpan balik pengembangan yang jujur, pegawai merasakan bahwa organisasi berinvestasi secara riil pada pertumbuhan profesional mereka, bukan

hanya mengeksploitasi tenaga mereka untuk target jangka pendek.

Tantangan terbesar dari sistem merit yang berbasis jejak digital (*digital footprint*) adalah risikonya menjadi sistem yang tidak kenal ampun (*unforgiving system*). Penelitian Santoso (2025) mengenai transformasi digital di sektor publik menyoroti bahwa rekam jejak digital yang permanen dapat menciptakan stigma abadi bagi pegawai yang pernah melakukan kesalahan. Dalam sistem seperti ini, satu kesalahan disiplin atau satu periode kinerja buruk yang terekam bisa berarti akhir permanen dari prospek promosi karier seorang pegawai. Tanpa katup pengaman, kondisi ini dapat menciptakan budaya ketakutan (*culture of fear*) dan demotivasi permanen bagi pegawai yang pernah melakukan pelanggaran indisipliner.

Temuan dalam PER-02/PJ/2026 yang berfungsi memitigasi risiko tersebut adalah diperkenalkannya konsep Pemulihan Integritas (*Recovering Integrity*). Konsep ini adalah mekanisme formal yang memungkinkan pegawai yang pernah dijatuhi hukuman disiplin tingkat tertentu untuk mendapatkan kesempatan kedua. Mereka dapat kembali masuk ke dalam radar manajemen talenta (*talent pool*) setelah berhasil melalui masa rehabilitasi dan pembuktian kinerja serta perilaku yang konsisten dalam jangka waktu yang ditetapkan.

Dalam analisis OST, kebijakan ini adalah bukti empiris dari sifat *benevolence* (kebaikan hati) organisasi. DJP menunjukkan bahwa mereka menerapkan keadilan yang bersifat restoratif, bukan sekadar retributif. Wibowo & Putra (2021) dalam penelitiannya mengenai keadilan organisasi di Indonesia menyebutkan bahwa kesempatan untuk memperbaiki diri pasca-sanksi adalah elemen vital dalam menjaga kepercayaan pegawai terhadap institusi. Bagi pegawai, keberadaan mekanisme ini memberikan harapan dan motivasi untuk memperbaiki diri.

Kebijakan ini menandakan bahwa organisasi bersedia melihat perubahan positif pada diri pegawai dan tidak mendefinisikan seseorang selamanya berdasarkan kesalahan masa lalunya. Sinyal dukungan ini sangat kuat

dalam membangun kembali kepercayaan yang retak (*trust repair*) dan mencegah pegawai yang pernah bermasalah menjadi residivis akibat putus asa karena merasa kariernya sudah tamat (Cropanzano *et al.*, 2017). Dengan demikian, PER-02/PJ/2026 berhasil membuktikan bahwa ketegasan sistem merit dapat berjalan beriringan dengan prinsip kemanusiaan yang memaafkan dan membina.

Keseimbangan Meritokrasi dan Humanisme

Analisis mendalam yang telah dilakukan pada bagian-bagian sebelumnya membawa pada pemahaman fundamental mengenai bagaimana Direktorat Jenderal Pajak (DJP) melalui arsitektur regulasi tahun 2026 berhasil mengharmonisasikan dua kekuatan yang secara historis sering dipertentangkan dalam manajemen sektor publik. Berdasarkan lensa *Organizational Support Theory* (OST), temuan penelitian ini menegaskan bahwa harmonisasi tidak dicapai melalui kompromi yang saling melemahkan, melainkan melalui penciptaan ekosistem kebijakan yang saling melengkapi berdasarkan norma resiprositas (timbal balik). Premis dasar teori Eisenberger mengemukakan bahwa persepsi dukungan organisasi terbentuk dari interaksi antara perlakuan yang adil dan kepedulian terhadap kesejahteraan (Eisenberger & Stinglhamber, 2011).

Dalam konteks DJP, ketika pegawai mempersepsikan organisasi bersikap adil melalui sistem merit berbasis data yang transparan di PER-02/PJ/2026, dan pada saat yang sama merasakan kepedulian tulus melalui kebijakan mutasi humanis di PER-01/PJ/2026 serta peran mentor atasan, maka timbul perasaan kewajiban yang kuat (*felt obligation*) untuk membalas kebaikan tersebut kepada organisasi. Studi empiris terbaru di sektor publik Indonesia mengonfirmasi bahwa persepsi dukungan ini berkorelasi positif kuat dengan perilaku kewargaan organisasi (*Organizational Citizenship Behavior*), di mana pegawai bersedia melakukan lebih dari sekadar deskripsi tugas formalnya.

Regulasi-regulasi ini menciptakan narasi institusional yang koheren mengenai pertukaran

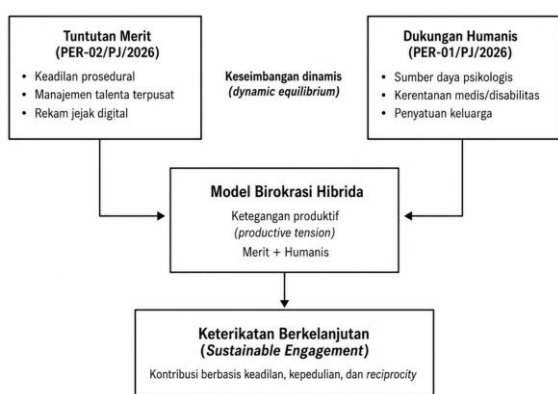
sosial baru di tubuh DJP yaitu Organisasi telah menyediakan arena kompetisi karier yang adil (*fairness*) dan menjamin jaring pengaman sosial saat pegawai kesulitan (*caring*). Sebagai imbalannya, organisasi menuntut kinerja terbaik, integritas absolut, dan pengembangan kompetensi berkelanjutan dari pegawai. Inilah inti dari mekanisme harmonisasi tersebut. Pendekatan humanis yang diadopsi DJP bukanlah bentuk kelonggaran disiplin, melainkan investasi strategis untuk membangun keamanan psikologis. Dengan memenuhi kebutuhan dasar ini, DJP membangun fondasi loyalitas yang kokoh, mendorong pegawai beralih dari sekadar kepatuhan transaksional menuju komitmen relasional.

Temuan ini memberikan kontribusi teoretis dengan menantang dikotomi tradisional antara model manajemen SDM yang berfokus pada kontrol dan manusia. Arsitektur regulasi DJP tahun 2026 menunjukkan munculnya model Birokrasi Hibrida yang canggih, yang mencoba mengatasi tantangan implementasi manajemen talenta di sektor publik yang sering kali terhambat oleh kesenjangan antara desain kebijakan dan realitas kebutuhan pegawai (Wibowo & Putra, 2021).

DJP menggunakan instrumen meritokrasi seperti rekam jejak digital dan asesmen kompetensi ketat sebagai tulang punggung struktur karier. Namun, kerangka keras ini dibungkus dengan instrumen humanis seperti dialog kinerja yang empatik dan akomodasi kehidupan pribadi sebagai penyeimbang sosialnya. Harmonisasi terjadi karena kedua sistem ini menjaga ketegangan yang produktif (*productive tension*). Di satu sisi, sistem merit mencegah pendekatan humanis berubah menjadi favoritisme yang merusak kinerja organisasi sebuah tantangan klasik dalam reformasi birokrasi di Indonesia.

Di sisi lain, pendekatan humanis berfungsi sebagai katup pengaman yang mencegah sistem merit berubah menjadi mekanisme teknokratis yang menindas, yang berisiko memicu kelelahan mental (*burnout*) massal dalam lingkungan kerja bertekanan tinggi (Tentama *et al.*, 2019). Secara konseptual, sinergi

antara kedua regulasi ini membentuk sebuah model keseimbangan dinamis. Sistem Merit (PER-02) bertindak sebagai fondasi tuntutan kinerja (*performance demands*), sementara Kebijakan Humanis (PER-01) bertindak sebagai penyedia sumber daya psikologis (*psychological resources*). Sebagaimana diilustrasikan dalam Gambar 2, integrasi ini menghasilkan *Sustainable Engagement*, di mana pegawai bertahan dalam organisasi bukan karena keterpaksaan, melainkan karena ikatan emosional yang kuat terhadap institusi yang memanusiakan mereka.



Gambar 2. Model Konseptual Birokrasi Hibrida (Integrasi Tuntutan Merit dan Dukungan Humanis)

Sumber: Diolah oleh penulis

Berdasarkan Gambar 2, Model Konseptual Birokrasi Hibrida menggambarkan bahwa harmonisasi kebijakan manajemen karier di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak tidak dibangun melalui pertentangan antara sistem merit dan pendekatan humanis, melainkan melalui integrasi keduanya dalam satu kerangka yang saling melengkapi. Sisi pertama dari model ini adalah Tuntutan Merit yang direpresentasikan oleh PER-02/PJ/2026. Komponen ini menekankan pentingnya keadilan prosedural melalui manajemen talenta terpusat, rekam jejak digital, dan penilaian berbasis kinerja. Dengan demikian, sistem merit berfungsi sebagai instrumen untuk memastikan bahwa keputusan karier pegawai dilaksanakan secara objektif, transparan, dan bebas dari bias subjektif.

Di sisi lain, model ini juga memuat Dukungan Humanis yang direpresentasikan oleh PER-01/PJ/2026. Komponen ini menunjukkan bahwa organisasi tidak hanya menuntut kinerja, tetapi juga memberikan ruang perlindungan bagi pegawai yang menghadapi kondisi rentan, seperti kebutuhan medis, disabilitas, maupun penyatuan keluarga. Dalam kerangka *Organizational Support Theory*, dukungan humanis tersebut berperan sebagai sumber daya psikologis yang memperkuat persepsi pegawai bahwa organisasi menghargai kontribusi sekaligus peduli terhadap kesejahteraan mereka.

Integrasi kedua komponen tersebut membentuk Model Birokrasi Hibrida, yaitu model birokrasi yang menjaga keseimbangan dinamis antara tuntutan kinerja dan kepedulian organisasi. Keseimbangan ini tidak dimaknai sebagai kompromi yang melemahkan salah satu sisi, tetapi sebagai ketegangan produktif. Sistem merit menjaga agar pendekatan humanis tidak berubah menjadi favoritisme, sementara pendekatan humanis mencegah sistem merit menjadi mekanisme teknokratis yang kaku dan mengabaikan kondisi manusiawi pegawai. Dengan demikian, model ini menempatkan keadilan dan kepedulian sebagai dua fondasi yang berjalan bersamaan.

Hasil akhir dari integrasi tersebut adalah terciptanya Keterikatan Berkelanjutan (*Sustainable Engagement*). Pada tahap ini, pegawai terdorong untuk memberikan kontribusi bukan semata-mata karena kewajiban formal, melainkan karena adanya hubungan timbal balik yang positif dengan organisasi. Pegawai merasa diperlakukan secara adil, didukung dalam kondisi rentan, dan dihargai sebagai manusia seutuhnya. Kondisi inilah yang menjadi dasar bagi terbentuknya komitmen afektif, loyalitas, serta keberlanjutan kinerja dalam organisasi publik modern.

Implikasi Kebijakan Strategis

Perubahan arsitektur regulasi manajemen karier melalui PER-02/PJ/2026 dan PER-01/PJ/2026 membawa implikasi strategis bagi Direktorat Jenderal Pajak. Keberhasilan transisi menuju Model Birokrasi Hibrida tidak

hanya ditentukan oleh desain kebijakan, tetapi juga oleh konsistensi implementasinya di lapangan. Dua aspek utama yang perlu diperhatikan adalah pemeliharaan keseimbangan dinamis antara sistem merit dan pendekatan humanis, serta penguatan kapasitas kepemimpinan lini tengah.

Implikasi pertama berkaitan dengan risiko kesenjangan implementasi (*implementation gap*). Model hibrida hanya dapat berjalan efektif apabila organisasi mampu menjaga keseimbangan antara penegakan meritokrasi dan pemberian dukungan humanis. Apabila implementasi terlalu menekankan sistem merit berbasis data digital tanpa mengaktifkan mekanisme perlindungan humanis, pegawai dapat memersepsikan kebijakan tersebut sebagai instrumen yang menuntut kinerja tanpa memperhatikan kesejahteraan. Dalam perspektif psikologi organisasi, kondisi ini berpotensi memicu pelanggaran kontrak psikologis (*psychological contract breach*) dan menurunkan komitmen afektif pegawai (Griep & Vantilborgh, 2018).

Sebaliknya, penerapan pendekatan humanis yang terlalu longgar tanpa verifikasi yang ketat juga berisiko melemahkan kredibilitas sistem merit. Misalnya, penyalahgunaan alasan penyatuan keluarga atau kondisi afirmatif lainnya dapat menimbulkan persepsi ketidakadilan distributif, terutama bagi pegawai berkinerja tinggi yang telah mematuhi mekanisme kompetisi karier secara objektif. Dalam konteks reformasi birokrasi, inkonsistensi penerapan aturan merupakan salah satu faktor yang dapat memunculkan sinisme organisasi terhadap sistem merit (Ali *et al.*, 2017). Oleh karena itu, pendekatan humanis perlu tetap ditempatkan dalam kerangka meritokrasi yang transparan, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Implikasi kedua berkaitan dengan peran pimpinan lini tengah sebagai aktor kunci implementasi. Pejabat administrator dan pengawas menjadi penghubung antara desain kebijakan di tingkat pusat dan pengalaman nyata pegawai di unit kerja. Dalam model ini, pimpinan tidak hanya dituntut memiliki kemampuan

analitis dan literasi data untuk menilai kinerja berbasis *digital footprint*, tetapi juga kecerdasan emosional untuk memahami kondisi pegawai, melakukan dialog kinerja yang empatik, serta membimbing pengembangan karier. Dengan demikian, kapasitas kepemimpinan yang dibutuhkan bersifat hibrida, yaitu menggabungkan ketegasan berbasis data dengan kemampuan pengelolaan manusia.

Kegagalan pada level kepemimpinan lini tengah dapat menyebabkan dukungan organisasi yang telah dirancang dalam regulasi tidak dirasakan secara nyata oleh pegawai. Atasan yang tidak mampu membaca data kinerja secara objektif atau tidak responsif terhadap kondisi personal bawahan berpotensi melemahkan kepercayaan pegawai terhadap sistem. Sejalan dengan itu, Riantoputra dan Oktaviani (2023) menegaskan bahwa dalam era transformasi digital dan ketidakpastian, kompetensi kepemimpinan ASN tidak lagi cukup bersifat administratif, tetapi harus adaptif dan berorientasi pada pengelolaan manusia (*people management*) secara strategis.

Melalui perspektif *Organizational Support Theory*, PER-02/PJ/2026 dan PER-01/PJ/2026 dapat dipahami sebagai prasyarat struktural untuk membangun persepsi dukungan organisasi. PER-02/PJ/2026 memberikan fondasi keadilan prosedural melalui sistem merit, sedangkan PER-01/PJ/2026 menghadirkan dimensi kepedulian organisasi melalui mekanisme afirmatif yang humanis. Integrasi keduanya menciptakan relasi timbal balik yang memperkuat kepercayaan, komitmen, dan keterikatan pegawai. Tantangan utama DJP ke depan bukan lagi pada desain kebijakan, melainkan pada konsistensi menjaga agar sistem merit benar-benar mendorong prestasi dan pendekatan humanis benar-benar melindungi pegawai yang rentan.

Lebih jauh, Model Birokrasi Hibrida memiliki relevansi sebagai kontribusi kebijakan bagi manajemen Aparatur Sipil Negara secara nasional. Sejalan dengan arah transformasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, integrasi antara instrumen meritokrasi berbasis *digital footprint*

dan fleksibilitas afirmatif yang humanis dapat menjadi rujukan bagi kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah, khususnya organisasi dengan satuan kerja vertikal yang luas. Model ini menawarkan kerangka kebijakan untuk menjaga keseimbangan antara tuntutan kinerja, perlindungan kesejahteraan, retensi talenta, dan pencapaian *Sustainable Engagement* dalam birokrasi publik.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa strategi harmonisasi dalam kebijakan manajemen karier Direktorat Jenderal Pajak tahun 2026 tidak dicapai melalui kompromi *trade-off* antara kinerja dan kesejahteraan, melainkan melalui pembentukan Model Birokrasi Hibrida yang saling melengkapi berdasarkan norma *resiprositas*. Analisis terhadap PER-02/PJ/2026 dan PER-01/PJ/2026 menggunakan lensa *Organizational Support Theory* menunjukkan bahwa sistem merit berbasis rekam jejak digital, pemetaan talenta, dan mekanisme *Recovering Integrity* berfungsi sebagai fondasi keadilan prosedural yang melindungi hak profesional pegawai. Secara simultan, pendekatan humanis dilembagakan melalui akomodasi struktural terhadap kerentanan medis, disabilitas, serta kebutuhan integrasi kehidupan kerja dan keluarga. Integrasi antara tuntutan kinerja tinggi (*demands*) dan jaminan kesejahteraan (*resources*) tersebut menciptakan persepsi dukungan organisasi yang kuat sebagai prasyarat bagi kinerja tinggi yang berkelanjutan. Secara teoretis, studi ini menantang dikotomi tradisional antara manajemen SDM teknokratis dan humanis di sektor publik dengan menunjukkan bahwa keduanya dapat saling memperkuat dalam satu arsitektur kebijakan yang koheren.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan agar Direktorat Jenderal Pajak menjaga ekuilibrium implementasi secara konsisten. Jalur afirmasi humanis dalam PER-01/PJ/2026 perlu diverifikasi secara objektif agar benar-benar melindungi pegawai yang membutuhkan, tanpa menimbulkan persepsi ketidakadilan bagi *high performers*. Pada saat yang sama, mekanisme pemulihan integritas

dalam PER-02/PJ/2026 perlu dijalankan dengan kriteria yang transparan dan terukur agar kredibilitas sistem merit tetap terjaga. Selain itu, DJP perlu mengakselerasi pengembangan kapasitas pimpinan lini tengah, khususnya pejabat administrator dan pengawas, agar mampu menjalankan peran sebagai mentor karier yang menyeimbangkan penilaian berbasis data dengan bimbingan yang empatik.

Sebagai kontribusi kebijakan (*policy contribution*), penelitian ini merekomendasikan perlunya penyusunan pedoman teknis atau SOP turunan yang mengatur parameter objektif mengenai kondisi medis kritis, disabilitas, dan kebutuhan penyatuan keluarga. Pedoman teknis tersebut penting untuk meminimalkan celah manipulasi (*moral hazard*) dalam jalur afirmasi, sekaligus memastikan bahwa pendekatan humanis tetap berjalan dalam kerangka meritokrasi. Integrasi parameter tersebut ke dalam sistem informasi kepegawaian juga diperlukan agar proses pengambilan keputusan karier dapat berlangsung secara lebih transparan, konsisten, dan akuntabel.

Keterbatasan utama penelitian ini terletak pada pendekatan metodologis yang berfokus pada analisis teks kebijakan (*policy design*), sehingga belum menangkap dinamika implementasi maupun persepsi aktual pegawai di tingkat unit kerja. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan menggunakan metode kuantitatif melalui survei pengukuran tingkat *Perceived Organizational Support* (POS) pada berbagai segmen pegawai DJP pasca-implementasi kebijakan. Selain itu, studi kualitatif lapangan juga diperlukan untuk memetakan potensi kesenjangan implementasi (*implementation gap*) pada unit kerja yang memiliki karakteristik geografis, beban kerja, dan kompleksitas organisasi yang berbeda.

REFERENSI

Ahmed, I., Nawaz, M. M., Ali, G., & Islam, T. (2014). Perceived organizational support and its outcomes: A meta-analysis of latest available literature. *Management Research Review*, 38(6), 627-639.

- Ali, D. M., Prasajo, E., & Jannah, L. M. (2017). The transformation of merit system in Indonesian civil servant promotion system. *International Journal of Management and Administrative Sciences (IJMAS)*, 5(04), 20–28.
- Boxall, P., & Purcell, J. (2022). *Strategy and human resource management*. Bloomsbury Publishing, 57(1).
- Cropanzano, R., Anthony, E. L., Daniels, S. R., & Hall, A. V. (2017). Social exchange theory: A critical review with theoretical remedies. *Academy of Management Annals*, 11(1), 479–516.
- Deery, M. (2008). Talent management, work-life balance and retention strategies. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 20(7), 792–806.
- Direktorat Jenderal Pajak. (2023). *Laporan Tahunan 2023: Strengthening Strategy, Boosting Performance*.
- Edmondson, A. C., & Lei, Z. (2014). Psychological safety: The history, renaissance, and future of an interpersonal construct. *Annu. Rev. Organ. Psychol. Organ. Behav.*, 1(1), 23–43.
- Eisenberger, R., & Stinglhamber, F. (2011). *Perceived organizational support: Fostering enthusiastic and productive employees*. American Psychological Association.
- Gallardo-Gallardo, E. (2018). The meaning of talent in the world of work. *Global Talent Management*, 33–58.
- Griep, Y., & Vantilborgh, T. (2018). Reciprocal effects of psychological contract breach on counterproductive and organizational citizenship behaviors: The role of time. *Journal of Vocational Behavior*, 104, 141–153.
- Kulkarni, M., & Lengnick-Hall, M. L. (2014). Obstacles to success in the workplace for people with disabilities: A review and research agenda. *Human Resource Development Review*, 13(2), 158–180.
- Kurtessis, J. N., Eisenberger, R., Ford, M. T., Buffardi, L. C., Stewart, K. A., & Adis, C. S. (2017). Perceived organizational support: A meta-analytic evaluation of organizational support theory. *Journal of Management*, 43(6), 1854–1884.
- Marler, J. H., & Fisher, S. L. (2013). An evidence-based review of e-HRM and strategic human resource management. *Human Resource Management Review*, 23(1), 18–36.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative data analysis*. SAGE Publications.
- Paainge, S., Fakhri, M., & Pradana, M. (2022). The effect of perceived organizational support on employee engagement in the public sector: The mediating role of psychological capital. *Jurnal Siasat Bisnis*.
- Prasajo, E., & Kurniawan, T. (2019). Birokrasi dan Perubahan Manajemen Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik*.
- Rahmawati, I., & Fauzi, A. (2023). Peran kepemimpinan transformasional dan pengembangan karier terhadap kepuasan kerja ASN milenial. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*.
- Riantoputra, C. D., & Oktaviani, R. (2023). Kompetensi kepemimpinan aparatur sipil negara dalam menghadapi era VUCA: Sebuah tinjauan literatur sistematis. *Civil Service Journal*.
- Rockstuhl, T., Eisenberger, R., Shore, L. M., Kurtessis, J. N., Ford, M. T., & Buffardi, L. C. (2020). Perceived organizational support (POS) across 54 nations: A cross-cultural meta-analysis of POS effects. *Journal of International Business Studies*.
- Roziqin, A., Kamil, M., Ma'mur, R. M., & Muhammad Bintang, R. (2026). Merit System in Indonesian Government: Policy Implementation and Determinant Factors. *Public Administration Quarterly*.

- <https://doi.org/10.1177/07349149251413245>
- Santoso, D. (2025). Fleksibilitas Kebijakan dan Retensi Talenta: Menjaga Produktivitas ASN di Tengah Digitalisasi Birokrasi. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*.
- Tentama, F., Mufieda, N. A., & Rahmawati, P. A. (2019). The role of work-family conflict and employability on burnout among female employees. *International Journal of Public Health Science*.
- Thunnissen, M., Boselie, P., & Fruytier, B. (2013). Talent management and the relevance of context: Towards a pluralistic approach. *Human Resource Management Review*, 23(4), 326–336.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. (2023). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141. Jakarta.
- Vaziri, H., Casper, W. J., Wayne, J. H., & Matthews, R. A. (2020). Changes to the work–family interface during the COVID-19 pandemic: Examining predictors and implications using latent transition analysis. *Journal of Applied Psychology*, 105(10), 1073.
- Wibowo, U. D., & Putra, A. S. (2021). Keadilan organisasi dan perilaku kerja kontraproduktif: Peran mediasi kepercayaan pada atasan. *Jurnal Psikologi Organisasi Dan Industri*.

PERAN KESEHATAN MENTAL DALAM HUBUNGAN ANTARA KUALITAS RELASI KERJA DAN KEPUASAN HIDUP PEGAWAI BADAN PUSAT STATISTIK (BPS)

Romy Estradha
Badan Pusat Statistik
romy@bps.go.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menguji pengaruh kualitas hubungan dengan rekan kerja terhadap kepuasan hidup pegawai Badan Pusat Statistik (BPS), dengan kesehatan mental sebagai variabel mediasi. Data diperoleh dari survei terhadap 7.742 pegawai di lingkungan Badan Pusat Statistik. Penelitian ini dilatarbelakangi dari karakteristik kerja yang intensif di BPS, dengan menguji peran kesehatan mental sebagai variabel mediasi dalam hubungan antara kualitas relasi kerja dan kepuasan hidup, sejalan dengan amanat Renstra BPS 2025–2029 dan kerangka OECD How's Life? 2020. Penelitian kemudian dianalisis menggunakan *Structural Equation Modeling* (SEM) dengan *Two-Step Approach* (*Confirmatory Factor Analysis* serta *full model*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas hubungan kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kesehatan mental. Kesehatan mental terbukti menjadi mediator yang kuat dalam hubungan tersebut. Temuan ini menegaskan bahwa dukungan sosial di tempat kerja merupakan faktor penting dalam meningkatkan kesejahteraan pegawai, khususnya dalam konteks pekerjaan yang intensif dan berisiko menimbulkan tekanan psikologis.

Kata kunci: Kualitas Hubungan Dengan Rekan Kerja, Kesehatan Mental, Kepuasan Hidup, Badan Pusat Statistik

Abstract

This study aims to examine the effect of coworker relationship quality on life satisfaction among employees of Statistics Indonesia (BPS), with mental health as a mediating variable. Data were collected from a survey of 7,742 employees and analyzed using Structural Equation Modeling (SEM) with a two-step approach (Confirmatory Factor Analysis followed by full structural model estimation). The results show that coworker relationship quality has a positive and significant effect on life satisfaction, both directly and indirectly through mental health. Mental health is found to be a strong mediator in this relationship. These findings highlight the importance of social support in the workplace as a key factor in enhancing employee well-being, particularly in work contexts that are intensive and prone to psychological strain.

Keywords: *Quality of Coworker Relationships, Mental Health, Life Satisfaction, Statistics-Indonesia*

PENDAHULUAN

Dalam arus transformasi birokrasi yang semakin menuntut profesionalisme berbasis data, peran pegawai pada Badan Pusat Statistik (BPS), utamanya dalam kegiatan statistik, sebagai tulang punggung penyedia informasi objektif tak lagi sekadar teknis, melainkan strategis. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara secara eksplisit menempatkan jabatan fungsional pada posisi sentral, dengan penekanan pada kompetensi, otonomi

profesional, dan perlindungan dari tugas non-teknis. Namun, realisasi ideal tersebut menghadapi tantangan struktural di lapangan.

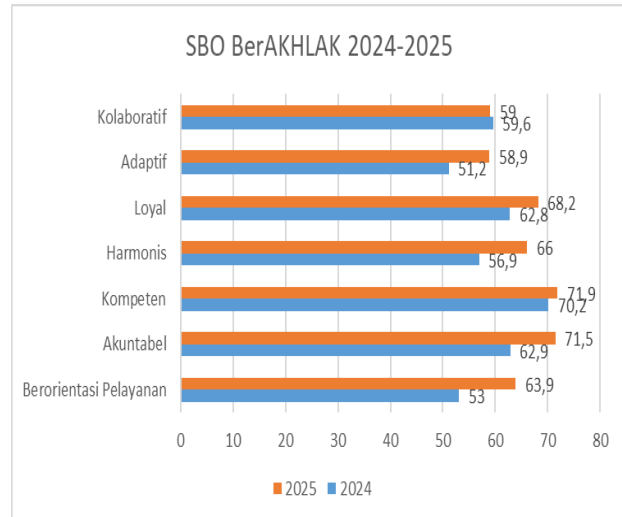
Rencana Strategis BPS 2025–2029 (Peraturan BPS Nomor 4 Tahun 2025) telah menetapkan visi “Lembaga yang Independen, Terpercaya, dan Berperan Aktif dalam Mendukung Perumusan Kebijakan Berbasis Data”. Salah satu pilar utamanya adalah penguatan sumber daya manusia melalui indikator kesejahteraan holistik, termasuk

kesehatan mental, kualitas hubungan sosial, dan kepuasan hidup, juga mengacu pada kerangka OECD “*How’s Life? 2020*”. Dokumen ini menegaskan bahwa kesejahteraan ASN bukan hanya soal kompensasi, tetapi juga mencakup dimensi psikologis dan sosial yang mendukung kinerja berkelanjutan (OECD, 2020).

Akan tetapi, beberapa temuan perlu menjadi perhatian. Salah satunya yaitu hasil Survei Budaya Organisasi (SBO) yang rutin dilakukan BPS setiap tahun, mulai pelaksanaannya yaitu pada tahun 2022, kemudian dilanjut pada 2 (dua) tahun terakhir 2024 dan 2025, dengan penyamaan indeks penilaian, sebagai tindak lanjut dari implementasi nilai-nilai dasar ASN BerAKHLAK yang dicanangkan langsung melalui Presiden Republik Indonesia 27 Juli 2021. SBO dilakukan dimulai dari level organisasi BPS hingga ke level masing-masing unit setingkat eselon II.

SBO BPS dalam memantau kesejahteraan dan iklim kerja pegawai, sejalan dengan komitmen terhadap OECD *Well-being Framework* dan Rencana Strategis BPS 2025–2029. Hasil SBO terakhir pada tahun 2024 dan 2025 menunjukkan bahwa kualitas hubungan dengan rekan kerja menjadi salah satu pilar utama dalam membentuk budaya organisasi yang kolaboratif dan suportif.

Hal ini dapat dilihat pada peningkatan nilai-nilai dasar ASN BerAKHLAK pada hampir keseluruhan dimensi. Secara spesifik, sejak SBO 2022 hingga 2025, sebagian besar responden menyatakan melalui perilaku dengan skor tertinggi yang ada yaitu terutama pada dimensi Harmonis, dengan memiliki rekan kerja yang dapat diajak bekerja sama dan diandalkan dalam situasi sulit, dilihat melalui sisi perilaku saling menolong (70,9%), Saling Menghargai (64,9%), dan saling peduli (61,9%). Hal ini mencerminkan tingkat kepercayaan dan dukungan sosial yang relatif kuat di lingkungan kerja BPS (BPS, 2025).



Gambar 2. Hasil SBO 2024-2025 (BPS, 2025)

Namun, di sisi lain, survei juga mengungkap tantangan signifikan terkait kesehatan mental. Meskipun mayoritas pegawai melaporkan kepuasan kerja yang tinggi, sebagian responden, terutama yang bertugas di daerah dan terlibat dalam kegiatan sensus atau survei intensif, melaporkan gejala stres, kelelahan emosional, dan kesulitan menjaga keseimbangan antara tuntutan pekerjaan dan kehidupan pribadi. Dalam konteks ini, hasil SBO memperlihatkan pada sisi tren nilai dari dimensi Kolaboratif yang stagnan dari 2024 ke 2025, dengan perilaku yang ada pada dimensi ini juga memiliki beberapa nilai terendah yaitu terbuka dalam komunikasi (56,4%), memberdayakan pegawai (54,0%), dan berperilaku adil (43,7%). Hal ini menunjukkan tekanan kerja musiman dan beban administratif non-teknis masih menjadi faktor penghambat kesejahteraan psikologis (BPS, 2025).

Terkait kepuasan hidup, hasil survei menunjukkan hubungan antara persepsi terhadap kualitas hubungan kerja dan evaluasi umum terhadap kehidupan. Pegawai yang merasa didukung oleh rekan kerja cenderung memberikan penilaian lebih tinggi terhadap kepuasan hidup mereka secara keseluruhan. Namun, temuan ini juga menyoroti adanya kelompok rentan, seperti pegawai muda, perempuan, dan yang berada di wilayah terpencil, terkait dengan menjalani kehidupan, terutama ketika menghadapi isolasi sosial dan

minimnya ruang interaksi profesional (BPS, 2025).

Temuan ini menjadi dasar penting untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan manajemen talenta dan perlindungan kepada pegawai, serta menegaskan perlunya pendekatan holistik yang tidak hanya memperkuat kompetensi teknis, tetapi juga memperhatikan dimensi sosial dan psikologis dalam pengembangan SDM BPS.

Selain itu, melalui Laporan Kinerja Tahun 2025 dari Tim Pengembangan Kompetensi Bidang Statistik, Pusdiklat BPS, mengungkap kesenjangan kritis antara desain kebijakan dan realitas operasional. Di satu sisi, pelatihan teknis dan fungsional mencatat nilai evaluasi rata-rata 92,9, menunjukkan kualitas administratif yang tinggi. Di sisi lain, peserta melaporkan bahwa pelaksanaan pelatihan sering bentrok dengan beban kerja rutin, modul belum diperbarui sesuai kebutuhan mutakhir (seperti *big data* atau *machine learning*), dan metode pembelajaran jarak jauh (PJJ) minim interaksi klasikal, mengurangi efektivitas transfer pengetahuan dan dukungan emosional antar rekan.

Lebih mengkhawatirkan, beban kerja yang tinggi, terutama saat masa sensus atau survei, berdampak langsung pada kesejahteraan psikologis. Dalam konteks ini, kualitas hubungan dengan rekan kerja menjadi faktor protektif krusial. OECD (2020) menegaskan bahwa *social support at work* adalah salah satu pilar utama kesejahteraan di tempat kerja, namun dampaknya terhadap kesehatan mental dan kepuasan hidup ASN fungsional di Indonesia masih minim dievaluasi secara empiris.

Padahal, pegawai BPS, utamanya pada bidang teknis (Statistisi dan Pranata Komputer), ataupun unit non-teknis sering bekerja dalam kondisi isolatif, tekanan waktu tinggi, dan minim ruang kolaborasi struktural. Dalam situasi demikian, dukungan dari rekan kerja bukan sekadar “saling menyapa”, melainkan menjadi sumber daya psikologis yang menentukan ketahanan mental dan persepsi terhadap kualitas hidup secara keseluruhan.

Dengan latar belakang tersebut, pertanyaan mendasar muncul: Bagaimana

kualitas hubungan dengan rekan kerja memengaruhi kepuasan hidup pegawai BPS, dan apakah kesehatan mental berperan sebagai mekanisme psikologis yang menjelaskan hubungan tersebut?

Penelitian ini bertujuan menjawab pertanyaan tersebut dengan harapan tidak hanya mengisi celah akademis, tetapi juga memberikan bukti berbasis data bagi BPS, KemenPAN-RB, BKN, dan LAN, ataupun instansi terkait lainnya ketika melaksanakan dan menerapkan kebijakan manajemen talenta, dari “memperkuat kompetensi” menjadi “memperkuat manusia di balik kompetensi”.

KAJIAN TEORI

Kualitas Hubungan dengan Rekan Kerja (KHRK)

Kualitas hubungan dengan rekan kerja menggambarkan tingkat interaksi positif, dukungan sosial, komunikasi, kerja sama, serta keterlibatan emosional antar individu di tempat kerja. Hubungan kerja yang berkualitas menciptakan suasana kerja yang mendukung, kolaboratif, dan menyenangkan, yang membantu individu merasa diperhatikan, didengar, serta dihargai oleh rekan satu timnya. *Social Support Theory* menyatakan bahwa dukungan sosial, termasuk dari rekan kerja, berperan sebagai faktor protektif yang membantu individu mengatasi stres dan tekanan kerja, sehingga mendukung kesejahteraan psikologis dan produktivitas. Penelitian Avci (2017) menunjukkan bahwa dukungan rekan kerja berhubungan dengan peningkatan kepuasan kerja dan kesejahteraan psikologis pada karyawan. Hubungan interpersonal yang positif antar pekerja meningkatkan kepuasan kerja dan keterlibatan dalam pekerjaan, yang pada gilirannya berkontribusi pada perilaku kerja yang lebih baik dan kesejahteraan individu (Mirojialtim *et al.*, 2025). Bakri dan Rahmi (2024) melaporkan bahwa dukungan dari rekan kerja memengaruhi kualitas kehidupan kerja dan kesejahteraan secara signifikan dalam konteks pekerjaan. Penelitian Febrina dan Salendu (2023) meneliti peran interaksi timbal balik dukungan sosial dari rekan kerja dalam memengaruhi

kesejahteraan kerja (*workplace well-being*). Temuan menunjukkan bahwa dukungan dari rekan kerja berhubungan dengan *eudaimonic workplace well-being*, dan peran interaksi sosial membantu menjelaskan mekanisme hubungan ini. Meta-analisis mensintesis bukti dari berbagai studi dan menemukan hubungan positif yang kuat antara dukungan sosial dan kepuasan hidup secara umum, yang menunjukkan bahwa dukungan sosial, termasuk dari rekan kerja, menjadi faktor penting dalam menentukan kepuasan hidup seseorang (Kapoyos & Purnomo, 2026). Fadhira dan Suyono (2024) mengulas berbagai studi empiris dan teori mengenai dukungan rekan kerja serta implikasinya terhadap kepuasan kerja, keterikatan karyawan, dan *well-being*. Meski tidak seluruhnya fokus pada kesejahteraan psikologis, *review* ini menyediakan gambaran perkembangan penelitian dan menunjukkan bahwa *coworker support* sering kali memiliki pengaruh positif terhadap aspek psikologis serta hasil kerja karyawan. Penelitian (Susilastuti, 2024) mendemonstrasikan bahwa dukung lanjut dari rekan kerja berpengaruh positif terhadap stabilitas emosional pekerja, yang merupakan bagian dari kesejahteraan psikologis, meskipun difokuskan pada kinerja. Temuan ini bisa digunakan untuk menguatkan landasan hubungan antara dukungan rekan kerja dan kondisi psikologis yang stabil dalam konteks kerja.

Kesehatan Mental (KM)

Kesehatan mental di tempat kerja mencakup kondisi psikologis dan emosional individu dalam menjalankan tugasnya, termasuk kemampuan mengelola stres, emosi, hubungan sosial, serta ketahanan dalam menghadapi masalah pekerjaan sehari-hari. Teori *Well-Being* Psikologis menyatakan kesehatan mental yang baik merupakan bagian integral dari kesejahteraan subjektif, yang mencakup perasaan positif tentang diri sendiri, pengendalian stres, serta hubungan sosial yang memuaskan. Kualitas hubungan interpersonal di tempat kerja berperan besar sebagai faktor protektif terhadap stres psikologis. Hubungan

kerja yang positif dikaitkan dengan regulasi emosi yang lebih baik dan kesejahteraan mental yang lebih tinggi, sementara hubungan yang negatif memicu gangguan mental (McConnell *et al.*, 2025). Takeda dan Fukuzaki (2024) mengkonfirmasi bahwa *interpersonal relationship* di lingkungan kerja berhubungan erat dengan status psikologis pekerja, di mana masalah interpersonal meningkatkan distress psikologis, sedangkan niat memperbaiki hubungan dapat menurunkan tekanan tersebut. Temuan Mohamed *et al.* (2024) menunjukkan bahwa kualitas hubungan interpersonal di tempat kerja memberi kontribusi signifikan terhadap kepuasan kerja karyawan, konsisten dengan gagasan bahwa pertukaran sosial yang baik meningkatkan evaluasi positif individu terhadap pekerjaannya. Kartika dan Hilintang (2024) melaporkan bahwa ada hubungan signifikan antara kualitas interpersonal dan tingkat stres kerja di kalangan perawat; dukungan sosial yang buruk berkaitan dengan stres yang lebih tinggi, sementara hubungan interpersonal yang baik menurunkan stres kerja. Studi Mosher *et al.* (2025) meneliti hubungan antara kondisi mental dan kualitas hidup yang dicatat pada remaja dan diikuti hingga dewasa muda. Hasilnya menunjukkan bahwa kesehatan mental di masa remaja berkorelasi dengan persepsi kesehatan mental di masa dewasa, menunjukkan bahwa keadaan psikologis dan evaluasi terhadap kualitas hidup saling berkaitan dari waktu ke waktu.

Kepuasan Hidup (KH)

Kepuasan hidup adalah evaluasi subjektif individu terhadap kualitas hidupnya secara keseluruhan bagaimana seseorang menilai kehidupannya sesuai dengan harapan, standar, dan keinginannya sendiri. Kepuasan hidup sering kali mencerminkan keseimbangan antara aspek pekerjaan, hubungan sosial, kesehatan, dan realisasi diri. *Subjective Well-Being Theory* memandang kepuasan hidup sebagai komponen utama kesejahteraan subjektif, dipengaruhi oleh pengalaman sehari-hari, hubungan sosial, serta kondisi psikologis individu. Keberadaan hubungan kerja yang positif dan kesejahteraan

mental yang baik diketahui berkontribusi terhadap persepsi hidup secara keseluruhan, termasuk aspek kehidupan sosial, kualitas relasi personal, serta kebahagiaan yang dirasakan seseorang. Penelitian lain juga melaporkan bahwa tekanan psikologis di tempat kerja (seperti perundungan atau *bullying*) memiliki dampak negatif pada kepuasan hidup pekerja (Putro *et al.*, 2022). Penelitian Al-shaer *et al.* (2024) menunjukkan bahwa dimensi *mental health* seperti stres, depresi, dan kecemasan berdampak negatif terhadap kualitas hidup mahasiswa dengan disabilitas, dan dukungan sosial serta konektivitas berdampak moderat terhadap hubungan tersebut.

Hubungan Antar Variabel

1. Hubungan dengan Rekan Kerja → Kesehatan Mental

Interaksi sosial yang suportif dan relasi kerja yang positif dapat menjadi *buffer* terhadap tekanan kerja dan stres, sehingga mendorong kesehatan mental karyawan yang lebih baik. Dalam studi Acoba (2024), dukungan sosial secara tidak langsung meningkatkan aspek kesehatan mental seperti afek positif dan menurunkan tingkat kecemasan/depresi melalui pengurangan *perceived stress*. Artinya, pekerjaan yang mendukung secara sosial mampu meningkatkan kesejahteraan psikologis pekerja. Penelitian Sylvania (2025) menemukan hubungan positif signifikan antara kepuasan kerja dan kesejahteraan psikologis, yang memperkuat hubungan antara kondisi kerja dengan aspek psikologis individu.

H1: KHRK memiliki pengaruh langsung positif dan signifikan terhadap KM

H2: KHRK memiliki pengaruh langsung positif dan signifikan terhadap KH

2. Kesehatan Mental → Kepuasan Hidup

Kesehatan mental yang stabil dan positif memudahkan individu untuk melihat hidup secara lebih konstruktif dan penuh makna, yang tercermin dalam tingkat kepuasan hidup yang lebih tinggi. Penelitian kuantitatif pada pekerja di industri kreatif Jakarta menunjukkan bahwa dukungan sosial dan kepuasan kerja

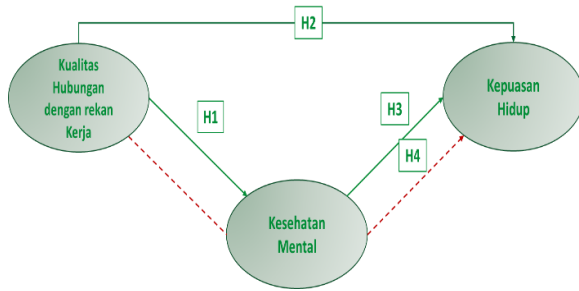
berkontribusi signifikan terhadap kesehatan mental karyawan, mendukung gagasan bahwa lingkungan sosial kerja dapat menjadi sumber proteksi terhadap tekanan psikologis pekerjaan (Rokicki *et al.*, 2026). Penelitian pada pekerja kesehatan menyoroti pentingnya sistem dukungan kesehatan mental di tempat kerja yang membantu menurunkan stres kerja dan meningkatkan kesejahteraan mental, memperkuat hubungan antara dukungan organisasi/teman kerja dengan *outcome* kesehatan mental (Sinurat *et al.*, 2025). Studi Abo Shereda *et al.* (2025) mengevaluasi peran modal psikologis sebagai mediator antara kesejahteraan mental dan kepuasan hidup, memperjelas hubungan antara kondisi psikologis dengan evaluasi hidup secara umum.

H3: KM memiliki pengaruh langsung positif dan signifikan terhadap KH

3. Hubungan dengan Rekan Kerja → Kepuasan Hidup (Melalui Kesehatan Mental)

Kualitas hubungan kerja yang baik dapat menciptakan lingkungan kerja yang aman dan mendukung, yang pada akhirnya meningkatkan tingkat kesejahteraan psikologis, serta berkontribusi terhadap peningkatan kepuasan hidup secara umum. Penelitian Bai & Zhou (2025) menunjukkan bahwa dukungan dari rekan kerja (*coworker support*) secara signifikan menurunkan konflik kerja-keluarga dan meningkatkan kepuasan kerja, yang pada gilirannya berpengaruh pada adaptasi sosial dalam organisasi. Temuan ini menegaskan peran penting hubungan rekan kerja dalam kesejahteraan serta *outcome* kerja. Penelitian pada mahasiswa menunjukkan hubungan positif antara dukungan sosial dan kepuasan hidup, di mana resiliensi berperan sebagai mediator; ini memberikan bukti bahwa faktor psikologis internal juga turut menguatkan dampak dukungan sosial terhadap kepuasan hidup (Hanimoğlu, 2025).

H4: KHRK memiliki pengaruh tidak langsung positif dan signifikan terhadap KH melalui KM



Gambar 2. Model Penelitian

Berdasarkan kerangka teoretis dan temuan empiris sebelumnya, penelitian ini mengembangkan model konseptual yang menguji hubungan antara kualitas hubungan dengan rekan kerja, kesehatan mental, dan kepuasan hidup. Model ini menempatkan kualitas hubungan dengan rekan kerja sebagai variabel eksogen yang memengaruhi kepuasan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kesehatan mental sebagai variabel mediasi.

Secara spesifik, kualitas hubungan dengan rekan kerja diasumsikan berpengaruh positif terhadap kesehatan mental (H1), karena interaksi sosial yang suportif dapat berfungsi sebagai penyangga stres dan meningkatkan kesejahteraan psikologis. Selanjutnya, kualitas hubungan dengan rekan kerja juga diperkirakan memiliki pengaruh langsung terhadap kepuasan hidup (H2), mengingat pentingnya dimensi sosial dalam membentuk evaluasi subjektif individu terhadap kehidupannya.

Di sisi lain, kesehatan mental diasumsikan berpengaruh positif terhadap kepuasan hidup (H3), karena kondisi psikologis yang stabil memungkinkan individu menilai kehidupannya secara lebih positif. Lebih lanjut, penelitian ini juga menguji peran mediasi kesehatan mental dalam hubungan antara kualitas hubungan dengan rekan kerja dan kepuasan hidup (H4), untuk memahami mekanisme psikologis yang mendasari hubungan tersebut. Model penelitian pada Gambar 1 dirancang untuk menguji secara simultan pengaruh langsung dan tidak langsung antar variabel, sekaligus memvalidasi peran kesehatan mental sebagai mediator dalam konteks kesejahteraan pegawai.

Kesenjangan Penelitian

Sejumlah penelitian telah menunjukkan bahwa dukungan rekan kerja berpengaruh positif terhadap kesejahteraan dan kepuasan hidup individu (Avci, 2017; Mirojialtim *et al.*, 2025; Wahyu *et al.*, 2025; Kapoyos & Purnomo, 2026). Namun sebagian besar studi tersebut masih berfokus pada hubungan langsung antar variabel, tanpa menguji secara eksplisit mekanisme psikologis yang mendasarinya. Penelitian dari McConnell *et al.* (2025) menunjukkan bahwa kesehatan mental berperan penting dalam menjembatani pengaruh faktor sosial terhadap kesejahteraan individu.

Penelitian lain yang mengintegrasikan ketiga variabel tersebut dalam satu model mediasi masih relatif terbatas, khususnya pada konteks sektor publik. Sebagian besar studi sebelumnya dilakukan pada sektor privat atau populasi umum (Febrina & Salendu, 2023; Mohamed *et al.*, 2024; Nidhi *et al.*, 2025), sehingga belum sepenuhnya merepresentasikan karakteristik pekerjaan ASN yang cenderung intensif, berbasis proyek, dan berpotensi isolatif.

Penelitian ini bertujuan menguji pengaruh kualitas hubungan rekan kerja terhadap kepuasan hidup pegawai BPS dengan peran mediasi kesehatan mental. Meskipun hubungan antara dukungan sosial dan kesejahteraan telah banyak diteliti, masih terbatas studi yang secara empiris menguji mekanisme mediasi kesehatan mental dalam menjelaskan hubungan tersebut, khususnya pada konteks ASN dengan karakteristik kerja yang intensif dan berbasis proyek. Penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan mengembangkan model mediasi yang mengintegrasikan dimensi sosial dan psikologis dalam satu kerangka analisis.

Dengan menggunakan data survei nasional dari ±7.000 responden dan analisis jalur melalui *Structural Equation Modeling* (AMOS), penelitian ini tidak hanya menguji hipotesis teoretis berbasis *Social Support Theory* dan *Conservation of Resources Theory*, tetapi juga memberikan bukti berbasis data untuk menyempurnakan kebijakan manajemen talenta, penguatan budaya kerja kolaboratif, serta integrasi indikator kesehatan mental dan

kepuasan hidup dalam sistem penilaian kinerja ASN. Temuan ini diharapkan menjadi fondasi bagi BPS, KemenPAN-RB, BKN, dan LAN, ataupun instansi terkait lainnya dalam mewujudkan reformasi birokrasi yang tidak hanya kompeten, tetapi juga manusiawi.

Penelitian ini memberikan kontribusi dalam tiga aspek. Pertama, memperkaya literatur dengan menguji peran kesehatan mental sebagai mekanisme mediasi dalam hubungan antara kualitas hubungan kerja dan kepuasan hidup. Kedua, memperluas penerapan teori dukungan sosial dalam konteks kerja statistik yang memiliki karakteristik tekanan kerja tinggi dan interaksi sosial terbatas. Ketiga, memberikan implikasi kebijakan dengan mendorong integrasi indikator kesejahteraan psikologis dalam sistem manajemen kinerja ASN.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif eksplanatori dengan desain *cross-sectional survey*, bertujuan menguji hubungan antar variabel dalam model mediasi: Kualitas Hubungan dengan Rekan Kerja → Kesehatan Mental → Kepuasan Hidup pada pegawai di lingkungan Badan Pusat Statistik (BPS).

Populasi penelitian terdiri atas seluruh pegawai di tingkat pusat, 34 provinsi, dan 491 kabupaten/kota, dengan total populasi sebanyak ±19.812 pegawai, sebagaimana tercatat dalam daftar pegawai aktif BPS per Mei 2025. Sampel responden dipilih melalui teknik *simple random sampling* dari *database* resmi BPS yaitu SIMPEG BPS, memastikan representativitas geografis dan hierarkis tanpa bias seleksi. Proses randomisasi dilakukan dengan bantuan sistem internal BPS menggunakan *random number generator* untuk memastikan setiap pegawai dalam populasi memiliki probabilitas yang sama untuk terpilih sebagai responden. Tidak dilakukan stratifikasi eksplisit berdasarkan wilayah atau jabatan, namun karena kerangka sampel mencakup seluruh populasi pegawai dari berbagai unit kerja (pusat, provinsi, dan kabupaten/kota), distribusi responden tetap merepresentasikan variasi geografis dan hierarkis dalam organisasi.

Sebelum pengisian kuesioner, responden diberikan penjelasan mengenai tujuan penelitian dan diminta memberikan persetujuan (*informed consent*) secara sukarela. Survei dilakukan secara anonim tanpa mengumpulkan informasi identitas pribadi yang dapat mengungkap responden. Data yang digunakan merupakan data agregat dan telah memperoleh izin penggunaan untuk kepentingan penelitian internal, dengan tetap menjaga prinsip kerahasiaan dan etika penelitian. Penelitian ini mengikuti prinsip etika penelitian sosial, termasuk kerahasiaan, partisipasi sukarela, dan penggunaan data secara bertanggung jawab.

Data dikumpulkan melalui kuesioner elektronik (*online survey*) yang disebar secara serentak pada bulan Mei 2025, dengan tingkat respons sebesar 39,07% (n = 7.742). Instrumen pengukuran dirancang berdasarkan beberapa indikator utama dalam OECD “*How’s Life? 2020*” (OECD, 2020), berskala 6 untuk menghindari jawaban netral (Taherdoost *et al*, 2019), dengan adaptasi kontekstual untuk lingkungan kerja ASN fungsional:

- Kualitas Hubungan dengan Rekan Kerja (KHRK), diukur menggunakan 7 item berbasis OECD *Social Connections* (misalnya: “Saya percaya dengan rekan kerja saya di unit kerja. (Tim secara keseluruhan).”), berskala Likert 6-poin (1 = tidak pernah, 6 = selalu);
- Kesehatan Mental (KM) diukur dengan OECD *Mental Health Performance Framework* (misalnya: “Saya merasa aktif dan penuh energi selama dua minggu terakhir”) berskala Likert 6-poin (1 = tidak pernah, 6 = selalu);
- Kepuasan Hidup (KH) diukur dengan OECD *Subjective Well-Being* (misalnya: “Saya menikmati pekerjaan saya di BPS”) berskala Likert 6-poin (1 = tidak pernah, 6 = selalu).

Sebelumnya, dilakukan Uji *Common Method Bias* (CMB) menggunakan *Harman Single Factor* (Harman, 1976). Prinsip dari uji ini adalah dengan memasukkan semua butir dari semua konstruk penelitian dalam sebuah analisis faktor guna menentukan apakah mayoritas varian

dapat dijelaskan oleh satu faktor umum. Penelitian ini menyarankan agar tidak ada satu pun *single factor* yang menjelaskan varian lebih dari 50% agar mengindikasikan bahwa tidak terjadi bias dalam penelitian ini (Podsakoff *et al.*, 2003). Hasil uji CMB, dengan menggunakan IBM SPSS 25, menunjukkan % of variance sebesar 42,616% yang artinya semua butir dari semua konstruk terbebas dari bias dan dapat diteruskan ke proses uji selanjutnya.

Analisis data dilakukan dalam dua tahap. Pertama, *Confirmatory Factor Analysis* (CFA) dilakukan menggunakan IBM SPSS AMOS 29 untuk menguji validitas konvergen dan reliabilitas komposit masing-masing konstruk, dengan kriteria penerimaan: *Composite Reliability* > 0,7, *Average Variance Extracted* (AVE) > 0,5, dan *factor loading* > 0,4. Kedua, *Structural Equation Modeling* (SEM) diterapkan untuk menguji hipotesis jalur langsung dan tidak langsung. *Goodness-of-fit model* dievaluasi berdasarkan indeks: CFI > 0,95, TLI > 0,95, RMSEA < 0,06, dan SRMR < 0,08 (Hair *et al.*, 2019). Pemenuhan kriteria tersebut menjamin penerimaan terhadap model utuh yang memiliki tingkat kecocokan baik dengan data empiris.

Penggunaan sampel besar (n lebih dari 7.000) memastikan kekuatan statistik yang memadai untuk estimasi parameter SEM, sementara desain *random sampling* dan instrumen berbasis standar internasional menjamin validitas eksternal dan keandalan temuan. Hasil analisis diharapkan memberikan bukti empiris bagi BPS, KemenPAN-RB, BKN, dan LAN, ataupun instansi terkait lainnya dalam melakukan evaluasi kebijakan manajemen talenta dan penguatan budaya kerja kolaboratif, sejalan dengan target indikator Kesejahteraan Pegawai dalam Renstra BPS 2025–2029 (Perban No. 4/2025).

HASIL PEMBAHASAN

Hasil penelitian akan disusun dimulai dengan pembahasan demografi dari responden penelitian, dilanjutkan kepada hasil analisis penelitian menggunakan *Structural Equation Modeling* (SEM), serta uji hasil hipotesis yang

dilakukan baik pengaruh langsung ataupun tidak langsung.

Demografi Responden

Survei ini melibatkan 7.742 pegawai yang akan dilakukan analisis. Responden berasal dari unit kerja BPS yang ada di seluruh Indonesia, dimulai dari BPS Pusat (termasuk Pusdiklat dan Politeknik Statistika STIS), serta BPS Daerah (BPS Provinsi dan BPS Kabupaten/Kota).

Tabel 1.
Demografi Responden (n = 7.742)

No.	Deskripsi	Jumlah	Persentase (%)
1.	Jenis Kelamin		
	▪ Laki-laki	3.984	51,5
	▪ Perempuan	3.758	48,5
2.	Usia		
	▪ 18-24	693	8,9
	▪ 25-34	2.685	34,7
	▪ 35-44	2.774	35,8
	▪ 45-54	1.289	16,6
	▪ ≥ 55	301	4,0
3.	Pendidikan Terakhir		
	▪ SMA	305	3,9
	▪ kebawah	790	10,2
	▪ D1-D3	4.748	61,3
	▪ D4/S1	1.843	23,8
	▪ S2	56	0,8
	▪ S3		
4.	Status Pegawai		
	▪ CPNS	66	0,8
	▪ PNS	7.568	97,8
	▪ PPPK	108	1,4
5.	Masa Kerja		
	▪ < 2 tahun	910	11,7
	▪ 2-4 tahun	1.468	19,0
	▪ 5-9 tahun	1.433	18,5
	▪ ≥ 10 tahun	3.931	50,8

Sumber: data diolah peneliti

Temuan dari sisi demografi responden di mana salah satunya adalah sebagian besar merupakan PNS (97,8%) dengan masa kerja mayoritas lebih dari 10 tahun (50,8%),

menunjukkan dominasi responden yang telah berpengalaman dalam lingkungan kerja BPS. Dari segi usia, mayoritas berada pada kelompok produktif 25-44 tahun (70,5%), dengan latar belakang pendidikan didominasi oleh lulusan S1/D4 (61,3%) dan magister (23,8%), mencerminkan komposisi SDM yang relatif terdidik dan profesional.

Secara gender, partisipasi hampir merata antara laki-laki (51,5%) dan perempuan (48,5%), menggambarkan keseimbangan representasi dalam struktur kepegawaian. Profil ini memberikan gambaran bahwa temuan survei merefleksikan suara dari tenaga fungsional yang matang secara karier, berpendidikan memadai, dan memiliki pengalaman panjang, sehingga sangat relevan sebagai dasar evaluasi kebijakan pengembangan SDM dan kesejahteraan di lingkungan BPS.

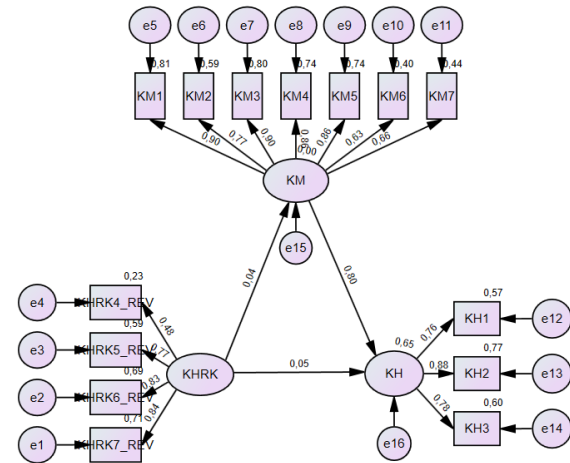
Structural Equation Model (SEM)

Teknik analisis *Structural Equation Modeling* (SEM) dilakukan dalam dua tahap, yang dikenal sebagai *Two-Step Approach*. Tahapan pertama yaitu pelaksanaan *Confirmatory Factor Analysis* (CFA), di mana dimulai dengan konstruksi variabel dan pengukurannya untuk membentuk variabel laten.

Dari pelaksanaan CFA yang dilakukan, ditemukan bahwa semua indikator telah memiliki nilai SLF diatas 0,50, terkecuali untuk indikator dari KHRK (1,2,3) yang kemudian tidak digunakan serta diolah ulang. Sehingga seluruh indikator yang mengukur variabel KHRK, KM, dan KH dapat disimpulkan valid. Dari hasil uji reliabilitas dengan menghitung nilai *construct reliability* (CR) serta nilai *average variance extracted* (AVE). Pada data Tabel 4.3 variabel telah memiliki nilai CR >0,7 serta AVE >0,5. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa semua dimensi pada variabel KHRK, KM, dan KH memiliki reliabilitas yang baik.

Kedua, tahap selanjutnya adalah pengujian model penelitian SEM secara keseluruhan, yaitu dengan mengintegrasikan model pengukuran (*measurement model*) dan model struktural (*structural model*) ke dalam

satu model utuh (*full model*) untuk dianalisis dan diestimasi.



Gambar 3. Model SEM (Peneliti)

Dari hasil *goodness-of-fit* yang dilakukan dari model penelitian, diketahui bahwa ada 1 kriteria *absolut fit measure* (SRMR (0,064)), 3 kriteria *incremental fit measure* (NFI (0,915), CFI (0,916), IFI (0,916)), serta 1 kriteria parsominous indeks (PNFI (0,744)), yang telah memenuhi nilai rujukan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa model struktural telah memenuhi *goodness of fit* yang baik.

Selanjutnya merupakan hasil pengujian hipotesis setelah sebagian besar kriteria *goodness of fit* terpenuhi. Dengan demikian besaran koefisien masing-masing faktor lebih dapat dipercaya. Pengujian Hipotesis digunakan untuk menguji ada tidaknya pengaruh variabel eksogen terhadap variabel endogen.

Tabel 2. Pengaruh Langsung

Pengaruh	Estimate	S.E.	C.R.	P
KHRK (X1) → KM (Z1)	0.117	0.034	3.388	0.000
KHRK (X1) → KH (Y1)	0.115	0.019	6.016	0.000
KM (Z1) → KH (Y1)	0.613	0.010	60.801	0.000

Sumber: data diolah peneliti

Berdasarkan hasil pengujian kausalitas yang ditunjukkan pada Tabel 2, diketahui bahwa semua hubungan menghasilkan nilai $CR \geq T$ -tabel (1,96) atau nilai P - *Value* < *significant alpha* 5% atau 0,05, maka dinyatakan adanya pengaruh langsung secara signifikan pada ketiga hubungan di atas. Nilai koefisien pada hubungan bernilai positif menunjukkan hubungan yang searah. Terkait untuk hubungan KHRK→KM, KHRK→KH, dan KM→KH, maka ketika variabel independen meningkat, maka variabel dependen juga meningkat.

Tabel 3.
Pengaruh Tidak Langsung

Pengaruh	<i>Estimate</i>	S.E.	C.R.	P
KHRK → KM → KH	0.0717	0.0209	3.4357	0.0007

Sumber: data diolah peneliti

Berdasarkan hasil pengujian kausalitas yang ditunjukkan pada Tabel 3, diketahui bahwa hubungan menghasilkan nilai $CR \geq T$ -tabel (1,96) atau nilai P - *Value* < *significant alpha* 5% atau 0,05, maka dinyatakan adanya pengaruh tidak langsung secara signifikan pada hubungan diatas meskipun memiliki nilai *estimate* yang tidak terlalu besar. Nilai koefisien pada hubungan bernilai positif menunjukkan hubungan yang searah untuk hubungan KHRK→KM→KH.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kualitas hubungan dengan rekan kerja berpengaruh signifikan terhadap kepuasan hidup pegawai BPS, baik secara langsung maupun melalui kesehatan mental sebagai variabel mediasi. Peran kesehatan mental sebagai mekanisme kunci menegaskan bahwa kesejahteraan psikologis pegawai tidak dapat dilepaskan dari kualitas interaksi sosial di tempat kerja.

Temuan ini memiliki implikasi kebijakan yang jelas: Pertama, BPS dan instansi pembina ASN perlu mengintegrasikan indikator kualitas hubungan kerja dan kesehatan mental ke dalam sistem manajemen kinerja dan manajemen

talenta, sehingga pengukuran kinerja tidak hanya berfokus pada *output* teknis, tetapi juga pada keberlanjutan kesejahteraan pegawai. Kedua, diperlukan penguatan intervensi organisasi yang mendorong budaya kerja kolaboratif, seperti pengembangan program *peer-support*, *coaching* berbasis tim, serta desain kerja yang memperluas ruang interaksi profesional, terutama pada unit kerja dengan karakteristik pekerjaan yang intensif dan isolatif. Ketiga, kebijakan pengembangan kompetensi perlu diselaraskan dengan aspek kesejahteraan psikologis, misalnya melalui pengaturan beban kerja selama pelatihan, peningkatan kualitas interaksi dalam pembelajaran jarak jauh, serta integrasi modul kesehatan mental dalam kurikulum pengembangan SDM. Keempat, perlindungan terhadap fungsi teknis ASN perlu diperkuat untuk meminimalkan beban tugas non-teknis yang berpotensi menurunkan kualitas hubungan kerja dan keseimbangan hidup pegawai.

Meskipun demikian, keterbatasan desain *cross-sectional* dan penggunaan data berbasis persepsi mengharuskan interpretasi hasil dilakukan secara hati-hati. Oleh karena itu, penelitian lanjutan dengan pendekatan longitudinal dan evaluasi berbasis intervensi kebijakan sangat diperlukan untuk memastikan efektivitas implementasi rekomendasi ini.

REFERENSI

- Abo Shereda, H. M., Alhazmi, R., Kasemy, Z., Dawood, E., Jeya Singh, E. S., Alkhalaf, I., Alshehri, B., & Alanazi, T. (2025). Life satisfaction and psychological wellbeing among medical students: the mediating role of psychological capital. *Frontiers in Psychology, 16*:1614803. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2025.1614803>
- Acoba, E. F. (2024). Social support and mental health : the mediating role of perceived stress. *Frontiers in Psychology, 15*:1330720. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2024.1330720>
- Al-Shaer, E. A., Aliedan, M. M., Zayed, M. A., & Elrayah, M. (2024). Mental Health and

- Quality of Life among University Students with Disabilities: The Moderating Role of Religiosity and Social Connectedness. *Sustainability*, 16(2), 644. <https://doi.org/10.3390/su16020644>
- Avci, N. (2017). The Relationship Between Coworker Supports, Quality of Work Life and Wellbeing: An Empirical Study of Hotel Employees. *International Journal of Management Economics and Business*, 13. <https://doi.org/10.17130/ijmeb.2017331328>
- Bai, Y., & Zhou, J. (2025). Coworker support, work-family conflict, job satisfaction, and turnover intention: female employees in post-organizational socialization. *Frontiers in Psychology*, 16:1472977. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2025.1472977>
- Bakri, D., & Rahmi, T. (2024). Coworker Social Support Dan Eudaimonic Well-being Pada Driver Ojek Online. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(4), 14146–14159. <https://doi.org/10.31004/innovative.v4i4.14763>
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2025). Rencana Strategis BPS 2025-2029. Peraturan Badan Pusat Statistik Nomor 4 Tahun 2025.
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2025). Survey Budaya Organisasi (SBO). <https://sites.google.com/view/sbo-bps-2025/>
- Fadhira, A., & Suyono, J. (2024). Coworker Support: A Systematic Literature Review. *Jurnal Syntax Transformation*, 5, 45–62. <https://doi.org/10.46799/jst.v5i1.904>
- Febrina, S., & Salendu, A. (2023). The role of reciprocal actions of giving and receiving support on eudaimonic workplace well-being. *Empathy : Jurnal Fakultas Psikologi*, 6, 92. <https://doi.org/10.12928/empathy.v6i2.27360>
- Hair, J. F., Risher, J. J., Sarstedt, M., & Ringle, C. M. (2019). When to use and how to report the results of PLS-SEM. *European Business Review*, 31(1), 2-24. <https://doi.org/10.1108/EBR-11-2018-0203>
- Hanimoglu, E. (2025). A mediation and moderation model for life satisfaction: The role of social support, psychological resilience, and gender. *Acta Psychologica*, 259, 105360. <https://doi.org/10.1016/j.actpsy.2025.105360>
- Harman, H. H. (1976). Modern factor analysis. University of Chicago press.
- Kapoyos, Z., & Purnomo, J. (2026). Social Support on Life Satisfaction: A Meta-Analysis Study. *G-Couns: Jurnal Bimbingan dan Konseling*, 10, 962–973. <https://doi.org/10.31316/g-couns.v10i01.8214>
- Kartika, A. P., & Hilintang, R. P. (2024). The Relationship Between Interpersonal Relationships and Work Stress in Nurses at Hospital X in Banjarmasin. *Journal of Health*, 3(1), Pages 37-40. <https://banuainstitute.org/JOHE/article/view/96>
- McConnell, D., Wong, G., & Ferrey, A. (2025). The relationship between attachment and mental health at work: A narrative review. *Work (Reading, Mass.)*, 81(3), 2833–2843. <https://doi.org/10.1177/10519815251327313>
- Mirojialtim, A. W., Umar, Z., & Ardan, M. (2025). Analisis pengaruh hubungan interpersonal terhadap kepuasan. *Evolusi: Jurnal Sains dan Manajemen*, 13(1), 21–30. <https://doi.org/10.31294/evolusi.v14i1>
- Mohamed, M. A., Mohamud, F. A. S., Mohamud, I. H., & Farah, M. A. (2024). The influence of workplace relationships and job satisfaction of private universities in Mogadishu: employee performance as a

- mediator variable. *Frontiers in Education*, Volume 9-2024. <https://doi.org/10.3389/feduc.2024.1485356>
- Mosher, T. L., Su, L. J., López-rivera, J. A., Verma, R., Keenan, K., & Jericho, H. (2025). A Longitudinal Study of Adolescent Mental Health and Quality of Life as Predictors of College Physical Health, Mental Health, and Gluten-Free Diet Adherence in Celiac Disease. *Nutrients*, 17(22). <https://doi.org/10.3390/nu17223568>
- Malhotra, N., Tyagi, S., Goyal, E., Kaur, G., Singh, J., & Chaudhury, S. (2025). Perceived stress, mental health, and job satisfaction among lawyers working in public versus private sector. *Industrial Psychiatry Journal*, 34(2). https://journals.lww.com/inpj/fulltext/2025/05000/perceived_stress_mental_health_and_job.5.aspx
- OECD. (2020). *How's Life? 2020: Measuring Well-being*. OECD Publishing, Paris. Link Address: https://www.oecd.org/en/publications/2020/03/how-s-life-2020_b547d82c.html. <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>
- Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Lee, J.-Y., & Podsakoff, N. P. (2003). Common method biases in behavioral research: a critical review of the literature and recommended remedies. *Journal of Applied Psychology*, 88(5), 879. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.88.5.879>
- Putro, A., Erwandi, D., Kadir, A., & Lestari, F. (2022). Perbandingan Tingkat Kepuasan Hidup, Tekanan Status Kepekerjaan pada Pekerja Lift dan Eskalator di PT X. *Jurnal Kesehatan Masyarakat STIKES Cendekia Utama Kudus*, 9(2), 167–179. <https://doi.org/10.31596/jkm.v9i2.749>
- Rokicki, S., Won, S. H., Okafor, N., Fariior, K., & Kantor, L. (2026). Job satisfaction, mental health, and workplace well-being of community health workers: a cross-sectional study. *BMC Public Health* 26, 399 (2026). <https://doi.org/10.1186/s12889-025-25546-3>
- Sinurat, S. N., Nadapdap, K. M. N., Marbun, S. N. M., Simanjuntak, D. M., & Panjaitan, M. (2025). Impact on Organizational Performance of Large Hospitals in Medan: The Mediating Role of Role of Employee Well-Being. *Jurnal Ilmiah Accusi*, 7(2), 478–495. <https://doi.org/10.36985/bts2ec21>
- Susilastuti, E. H. (2024). The Influence of Coworker Support and Professional Self-Efficacy on the Performance of Health Workers at the Japah Health Center. *International Activa-Passiva Journal*, 1(4), 307–327. <https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/APJ/article/view/43576>
- Sylvania, Y. (2025). Hubungan Antara Kepuasan Kerja dengan Psychological Well-Being pada Karyawan Outsourcing PT. Mitra Usaha Sukses Sejahtera. *Jurnal Psikologi dan Kesehatan Mental*, 1(1), 1–14. <https://journal.pubmedia.id/index.php/jpkm/article/view/4961>
- Taherdoost, H. (2019). What is the best response scale for survey and questionnaire design; review of different lengths of rating scale/attitude scale/Likert scale. *International Journal of Academic Research in Management (IJARM)*, 8. <https://hal.science/hal-02557308v1>
- Takeda, S., & Fukuzaki, T. (2024). Association between workplace interpersonal relationships and psychological distress among care workers at elder care facilities. *Psychogeriatrics: the official journal of the Japanese Psychogeriatric Society*, 24(4), 847–853. <https://doi.org/10.1111/psyg.13130>

**ANALISIS PRAKTIK DISKRESI SEBAGAI RESPONSIBILITAS DAN AKUNTABILITAS
NEGARA DALAM PENATAAN TENAGA HONORER MELALUI PERSPEKTIF
COLLABORATIVE GOVERNANCE**

Teguh Ramadhan Putra Pratama
Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
ramadhant538@gmail.com

Abstrak

Penataan tenaga honorer merupakan kebijakan strategis untuk menjaga stabilitas pemerintahan dan kualitas pelayanan publik. Namun, dalam perumusan hingga pelaksanaannya masih terdapat persoalan yang memengaruhi kepatuhan terhadap Pasal 66 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya terkait potensi pemberhentian massal serta belum jelasnya mekanisme peningkatan status kepegawaian tenaga honorer. Penelitian ini bertujuan meninjau faktor hukum dan politik yang mempengaruhi kebijakan tersebut melalui analisis keberhasilan diskresi, serta merumuskan rekomendasi strategi non-regulatif berbasis *collaborative governance* guna mengoptimalkan praktik kebijakan penataan tenaga honorer sebagaimana amanat peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum (*doctrinal research*) dengan menjadikan peraturan perundang-undangan sebagai sumber primer dan literatur ahli hukum sebagai sumber sekunder. Data dihimpun melalui teknik studi pustaka, penelusuran dokumen, serta dokumentasi hukum, kemudian teknik analisis dengan pendekatan deskriptif, evaluatif, dan preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu dipandang sebagai diskresi yang berhasil mereduksi polemik kebijakan penataan tenaga honorer. Kebijakan tersebut mencerminkan komitmen pemerintah dalam mencegah pemberhentian massal serta menghindari stagnasi pemerintahan. Meski demikian, masih terdapat kelemahan yang memerlukan tindak lanjut untuk menekan potensi kerugian melalui pendekatan *collaborative governance* yang memungkinkan keterlibatan seluruh pemangku kepentingan lintas sektor untuk menghasilkan solusi yang efisien dan efektif. Selain itu, pemerintah daerah juga diharapkan menjalankan proses manajemen dan penyesuaian penataan tenaga honorer secara responsibel dan akuntabel dengan memperhatikan kesehatan anggaran, serta meningkatkan potensi otonomi daerah untuk mendukung progresivitas PAD. Pihak swasta juga berperan signifikan dalam membantu harmonisasi administratif dan mendukung kebijakan agar berjalan lebih optimal.

Kata kunci: Penataan, Tenaga Honorer, Diskresi, PANRB, *Collaborative Governance*

Abstract

The arrangement of honorary workers is a strategic policy to maintain government stability and the quality of public services. However, in its formulation and implementation, there are still issues that affect compliance with Article 66 of Law Number 20 of 2023 concerning the State Civil Apparatus, particularly related to the potential for mass layoffs and the unclear mechanism for improving the employment status of honorary workers. This study aims to review the legal and political factors influencing this policy through an analysis of the effectiveness of discretion, and formulate recommendations for non-regulatory strategies based on collaborative governance to optimize the practice of honorary worker arrangement policies as mandated by laws and regulations. This study uses a legal research method (doctrinal research) by using laws and regulations as primary sources and legal expert literature as secondary sources. Data were collected through library research techniques, document searches, and legal documentation, then analysis techniques using descriptive, evaluative, and prescriptive approaches. The results of the study indicate that the Decree of the Minister of Administrative and Bureaucratic Reform Number 16 of 2025 concerning Government Employees with Part-Time Work Agreements is seen as a discretion that successfully reduces the polemic regarding the honorary worker arrangement policy. This policy reflects the government's commitment to preventing mass layoffs and avoiding government stagnation. However, weaknesses remain that require

follow-up to mitigate potential losses through a collaborative governance approach that enables the involvement of all stakeholders across sectors to produce efficient and effective solutions. Furthermore, local governments are expected to implement the management and adjustment process for honorary staff in a responsible and accountable manner, while taking into account budgetary health and enhancing the potential for regional autonomy to support the progressivity of local revenue (PAD). Furthermore, the private sector also plays a significant role in assisting with administrative harmonization and supporting policies for optimal implementation.

Keywords: *Arrangement, Honorary Staff, Discretion, PANRB, Collaborative Governance*

PENDAHULUAN

Bicara terkait urusan penataan kepegawaian, dalam penelitian ini fokus pembahasan mengarah kepada tenaga honorer selaku subjek terkait yang erat kaitannya dengan praktik Manajemen Aparatur Sipil Negara (“ASN”). Manajemen ASN sebagaimana definisinya termuat dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (“UU ASN”) adalah, *“serangkaian proses pengelolaan ASN untuk mewujudkan ASN yang profesional dengan hasil kerja tinggi dan perilaku sesuai nilai dasar ASN, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.”* Maka, dapat disimpulkan bahwa benang merah antara praktik manajemen ASN dengan eksistensi tenaga honorer berperan signifikan dalam perkembangan kualifikasi dan peningkatan kualitas status kepegawaiannya di tanah air.

Penting untuk diketahui bahwa klasifikasi pegawai ASN dibedakan menjadi dua jenis sebagaimana termuat dalam Pasal 5 UU ASN, yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Definisi PNS termuat dalam Pasal 1 angka 3 adalah, *“..... warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.”* Sedangkan, definisi PPPK termuat dalam Pasal 1 angka 4 adalah, *“..... warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan dan/atau menduduki jabatan pemerintahan.”*

Namun, UU ASN tidak menyebutkan definisi dari tenaga honorer itu sendiri baik dalam peraturan tahun 2014 maupun tahun 2023. Berdasarkan sejarah legislasi, sebenarnya istilah dan definisi tenaga honorer sudah pernah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (“PP Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS”). Hal ini termuat dalam Pasal 1 angka 1 *“..... adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.”* Kemudian, peraturan ini telah mengalami dua kali perubahan, yaitu pada Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012, di mana dalam hal ini istilah maupun definisi tenaga honorer tidak mengalami perubahan ataupun dihilangkan, sehingga kedudukannya mendapatkan pengakuan secara hukum.

Implikasi atas ketiadaan kualifikasi tenaga honorer dalam UU ASN tahun 2023 menimbulkan status hukum yang tidak jelas bagi mereka. Sedangkan secara hierarki, peraturan tepatnya di lingkup Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan setingkat di bawah Undang-Undang menyebutkan istilah tenaga honorer. Maka, landasan hukum yang tepat dalam melakukan penataan tenaga honorer adalah merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS yang berlandaskan asas *“Lex Specialis Derogat Legi*

Generali”. Asas ini menandakan adanya praktik peraturan yang bersifat khusus yang dapat mengesampingkan peraturan yang bersifat umum (Nugraha, 2025).

Namun, penting untuk diperhatikan bahwa sifat khusus dari peraturan ini juga harus mencerminkan kepatuhan terhadap peraturan yang lebih tinggi. Dengan kata lain, sinkronisasi secara vertikal antara Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang harus mencerminkan harmonisasi dalam kerangka kerja hukum (“*legal framework*”). Berangkat dari hal tersebut, apabila mencermati kembali Pasal 66 beserta penjelasan dalam UU ASN, termuat amanat terkait tindakan penataan “..... termasuk verifikasi, validasi, dan pengangkatan oleh lembaga yang berwenang” paling lambat Desember 2024 sejak diberlakukannya peraturan perubahan ini. Kemudian, juga melarang setiap instansi pemerintah untuk melakukan pengangkatan pegawai non-ASN atau sebutan lainnya, termasuk tenaga honorer. Hal ini menandakan meskipun istilah tenaga honorer tidak termuat dalam UU ASN, tetapi tindakan strategis jangka panjang atas praktik peraturan tersebut memperlihatkan adanya iktikad baik negara dalam menekan peningkatan angka tenaga honorer yang saat ini tidak sedikit beserta memerintahkan kepada seluruh satuan kerja terkait untuk mulai melakukan penataan terhadap tenaga honorer yang sudah lama mengabdikan.

Meskipun iktikad baik tersebut sudah direncanakan, pergesekan antara *das sollen* dengan *das sein* selalu terjadi dalam praktik hukum di tanah air. Pergesekan ini menimbulkan polemik yang mengarah pada sikap khawatir masyarakat, yaitu: (i) Apakah akan melalui mekanisme pemberhentian dalam skala yang besar? Mengingat jumlah tenaga honorer di Indonesia yang tidak sedikit; (ii) Bagaimana mekanisme peningkatan status kepegawaian menjadi PPPK?; dan (iii) Apakah akan melalui seleksi ujian yang bersifat kompetitif dan berbasis meritokrasi sebagai syarat kelayakan? Hal ini menjadi latar belakang permasalahan yang memengaruhi keberhasilan dan kepatuhan terhadap Pasal 66 UU ASN yang bersifat segera.

Menyikapi fenomena tersebut, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (“PANRB”) berdasarkan pernyataan Abdullah Azwar selaku Menteri PANRB menjelaskan bahwa “Arahannya Bapak Presiden Jokowi, jelas tidak boleh ada pemberhentian massal. Itu prinsip utama dan pertamanya” (Humas MENPANRB, 2023). Kemudian, terkait seleksi ujian kompetitif berbasis meritokrasi memang selayaknya ada sebagaimana tujuannya untuk memastikan sumber daya manusia yang siap secara kompetensi dan memiliki kelayakan dan kapabilitas guna terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas. Hal ini merupakan bagian dari reformasi sistem rekrutmen ASN (Rosgani, 2025). Tindakan tersebut merupakan bagian dari diskresi yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya berupa keputusan atau tindakan.

Berdasarkan hasil tinjauan penelitian, masih ditemukan adanya pegawai honorer atau dapat disebut sebagai pegawai non-ASN baik di pemerintahan pusat maupun daerah. Merujuk pada hasil penelitian (Harahap, 2024), perkembangan data pegawai non-ASN berdasarkan Kementerian PANRB mencatat mulai dari 30 September 2022 sebanyak 2.113.158 (dua juta seratus tiga belas ribu seratus lima puluh delapan) jiwa dan pada tahun 2023 di lingkup nasional mencapai 2,3 juta. Kemudian, di tahun 2024 hasil dari penataan kepegawaian tersisa 1.789.051 (satu juta tujuh ratus delapan puluh sembilan lima puluh satu) jiwa (Harahap, 2024: 137). Berdasarkan data tersebut, telah terjadi ketidakefektifan penyerapan tenaga honorer atau ketidaksesuaian terhadap amanat dalam Pasal 66 UU ASN dan Surat Edaran Kementerian PANRB Nomor B/185.M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi Daerah (“SE Kementerian PANRB tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi Daerah”).

Maka, tindak lanjut atas latar belakang masalah di atas menjadi sebuah urgensi penelitian mengacu pada dua ruang lingkup

analisa yaitu: (i) Penting untuk dilakukan analisa normatif secara menyeluruh terlebih dahulu terkait kedudukan hukum tenaga honorer untuk memperlihatkan urgensi kehadiran diskresi sebagai bentuk optimalisasi kepatuhan terhadap Pasal 66 UU ASN; dan (ii) Tinjauan *collaborative governance* dilakukan untuk memperkecil segala kekurangan dari adanya praktik diskresi sehingga hal ini dapat menutup potensi-potensi kegagalan kebijakan yang dapat menghambat pencapaian amanat dari Pasal 66 UU ASN.

KAJIAN TEORI

1. *The Principle of Utilitarianism*

Jeremy Bentham, yang dikenal sebagai “The Father of Welfare State”, merupakan seorang filsuf dan ahli hukum Inggris sekaligus pelopor “*The Principle of Utilitarianism*” yang berkorelasi erat dengan desain negara berkesejahteraan. Prinsip ini menitikberatkan pada optimalisasi kedayagunaan atau tindakan untuk mendatangkan kebahagiaan dan mengurangi penderitaan. Mengacu pada nilai tersebut, prinsip ini juga disebut sebagai utilitarianisme hukum. Bentham kembali menambahkan bahwa, setiap tindakan atau kebijakan hukum dalam praktiknya perlu adanya evaluasi untuk mengukur efektivitas dari kebahagiaan yang dihasilkan dengan penderitaan yang ditimbulkan melalui metode “*Hedonistic Calculus*” atau perhitungan moral (Hananto, 2025: 73-74).

Relevansi teori tersebut dengan penelitian ini mengarah pada keberhasilan praktik kebijakan penataan tenaga honorer di Tanah Air, yang secara dominan harus berada dalam kondisi kebahagiaan. Parameter ketercapaian tersebut menitikberatkan pada kedayagunaan pemerintah dalam menjadikan hukum dan politik sebagai landasan kuat guna mewujudkan praktik kebijakan yang memiliki nilai moral dan keadilan.

2. *The Rule of Law (“RoL”)*

Brian Z. Tamanaha merupakan salah satu tokoh hukum terkemuka yang memiliki pandangan terkait klasifikasi standar negara hukum berdasarkan formal dan substantif. Negara hukum formal, adalah jenis negara yang segala tindakan atau praktiknya terutama dalam dunia pemerintahan harus mengacu pada progresivitas hukum positif yang ada. Sedangkan, secara substantif merujuk pada prinsip moral dan keadilan yang harus bersemayam dalam tindakan hukum yang dijalankan (Hananto, 2023: 73-74).

Relevansi antara teori tersebut dengan penelitian ini adalah merujuk pada kepastian hukum yang menjadi landasan awal dari proses penyusunan hingga praktik kebijakan di negara hukum. Kepastian hukum berperan penting sebagai konstruksi kinerja dari perwujudan kedaulatan rakyat dalam corak demokrasi.

3. *Collaborative Governance*

Istilah *collaborative governance* berdasarkan pandangan (Ansell dan Gash, 2008) dalam (Noor *et al.*, 2022: 40), adalah suatu upaya pengelolaan pemerintahan melalui tindakan secara langsung dengan melibatkan para *stakeholders* terkait di luar pemerintahan atau negara, yang berorientasi pada konsensus dan musyawarah sebagai jalan dalam menghasilkan keputusan kolektif. Keputusan tersebut bertujuan untuk menciptakan dan melaksanakan kebijakan dan program-program yang bersifat publik. Bahwa dalam praktiknya, proses tersebut memperlihatkan adanya keterlibatan para pemangku kepentingan di semua sektor untuk menghasilkan solusi yang efisien dan efektif dalam menyelesaikan masalah publik.

Implikasi atas gagasan tersebut menimbulkan eskalasi partisipatif masyarakat karena informasi berjalan secara intensif sehingga praktiknya menjadi inklusif terutama dalam perumusan keputusan. Selain itu, kehadiran para *stakeholders* juga membangun sistem mitra

yang baik dengan metode musyawarah yang berjalan secara akuntabel sehingga berdampak positif dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah (Noor *et al.*, 2022: 41).

Ansel dan Gash kembali menjabarkan tindak lanjut dalam praktik gagasan ini yang meliputi beberapa komponen yaitu di antaranya: (i) Fokus utama dari praktik ini adalah tujuan publik; (ii) Praktik ini memungkinkan terjadi apabila memang terdapat ruang atau kesempatan untuk menciptakan *public value* yang sulit dicapai dengan cara-cara yang lain; (iii) Pengaturan tata kelola; (iv) Komposisi keterlibatan secara langsung terdiri dari satu atau lebih badan publik yang di antaranya meliputi pemerintah pusat, kementerian, perusahaan pemerintah, dan otoritas lokal dengan para *stakeholders* non negara; (v) Berawal dari iktikad baik (inisiatif) dari salah satu pihak; (vi) Bersifat formal dan kolektif melalui upaya musyawarah; (vii) Berfokus untuk memperkuat kepercayaan antar peserta, membangun konsensus dan hubungan ilmiah (keahlian dan pengetahuan); (viii) Keputusan anggaran berbasis akuntabilitas; dan (ix) Penetapan kebijakan publik atau manajemen program atau aset (Noor *et al.*, 2022: 44).

Adapun contoh dari praktik gagasan ini termuat dalam hasil penelitian (O'Flynn & Wanna, 2008) dalam buku "*Collaborative Governance New Era of Public in Australia*" menjelaskan bahwa kolaborasi menjadi pendekatan penting dalam organisasi pemerintah terutama untuk menyelesaikan permasalahan yang kompleks dan mencapai tujuan secara efektif serta tepat sasaran. Mengacu pada penjelasan tersebut, berdasarkan praktiknya, gagasan ini pernah menjadi formulasi pemecahan masalah dalam sistem pembelajaran dan pendidikan di Australia. Tepatnya di *Queensland, The Queensland Department of Education, Training, and the Arts (DETA) menjalin kolaborasi di tiga*

sektor, yaitu negara, Katolik, dan pihak independen untuk mewujudkan iklim belajar yang kondusif, meningkatkan keahlian dan kreativitas daerah tersebut (O'Flynn & Wanna, 2008: 21).

Merujuk pada penjelasan dan praktik tersebut, peneliti bermaksud menggunakan teori ini sebagai upaya menghadirkan rekomendasi berupa strategi non-regulatif yang berpotensi memaksimalkan segala dampak dari polemik penataan tenaga honorer di tanah air. Perihal ini merujuk pada relasi kekuasaan pemerintah dan administrasi publik baik di lingkup pusat maupun daerah.

4. *The Legal System*

Bahwa dalam penelitian hukum banyak ahli terkait yang berpandangan terkait *legal system* salah satunya adalah Lon Luvois Fuller seorang filsuf Amerika dan Guru Besar Universitas Harvard. Fuller berpandangan bahwa dalam tatanan hukum positif di suatu negara harus berjalan selaras dengan moralitas hukum. Nilai moralitas ini disebut "*inner morality of law*" sebagai upaya untuk mewujudkan reformasi hukum karena hukum dan moralitas merupakan satu kesatuan yang tidak boleh dipisahkan (Ammade *et al.*, 2023: 7).

Nilai moralitas tersebut menjadi prinsip yang Fuller cetuskan menjadi delapan nilai yang dalam praktiknya harus termuat dalam prosedur pembuatan hukum. Apabila nilai-nilai tersebut tidak terpenuhi, maka dapat dikatakan gagal untuk disebut sebagai hukum atau tidak memiliki kepastian hukum. Adapun nilai-nilai yang dimaksud yaitu di antaranya: (i) Generalitas; (ii) Non-rekreativitas; (iii) Publikasi; (iv) Kejelasan; (v) Non-Kontradiksi; (vi) Dipatuhi; (vii) Konsistensi; dan (viii) Kesesuaian antara pengaturan dengan fakta lapangan. Urgensi kehadiran delapan prinsip ini memperlihatkan posisi vital bagi moral dan hukum (jantungnya hukum). Hal ini berkorelasi dengan pernyataan Fuller yang menyatakan bahwa hukum yang layak adalah hukum yang tidak menunjukkan

adanya kegagalan-kegagalan dalam proses legislasi (Setiawan & Ali, 2021: 49-52).

Setelah memahami penjelasan tersebut, relevansi penggunaan teori tersebut dalam penelitian ini mengarah pada proses analisis tinjauan kerangka hukum yang menjadi landasan praktik kebijakan penataan tenaga honorer Indonesia. Tinjauan ini penting untuk dilakukan sebagai langkah awal dalam menemukan segala faktor penghambat yang mengakibatkan polemik di tanah air.

5. Diskresi

Diskresi atau "*freies ermessen*" berdasarkan pandangan Laica Marzuki adalah suatu keleluasaan yang diberikan kepada pejabat tata usaha negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Keleluasaan ini merujuk pada suatu tujuan yang tidak melawan peraturan perundang-undangan dan berusaha untuk menjawab tuntutan pelayanan publik yang mengarah pada peningkatan nilai manfaat dalam kehidupan sosial, ekonomi, atau aspek terkait lainnya (Ridwan, 2011: 171).

Kata "pejabat" dalam dunia pemerintahan merujuk pada dua arti, yaitu luas dan sempit. Arti luas, merujuk pada semua alat kelengkapan negara yang berada dalam wilayah kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sedangkan, arti sempit merujuk pada wilayah kekuasaan eksekutif yang berada di lingkup pusat maupun daerah (Ridwan, 2014: 91).

Ruang lingkup dari praktik diskresi merujuk pada inti Penjelasan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ("UU Administrasi Pemerintahan") yaitu: (i) Adanya ketentuan yang bersifat pilihan baik keputusan dan/atau tindakan melalui kata "*dapat,*" "*boleh,*" atau "*diberikan kewenangan,*" "*berhak,*" "*seharusnya,*" "*diharapkan,*" dan kata-kata sejenisnya; (ii) Kekosongan hukum terkait pengaturan penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu keadaan tertentu di luar kewajiban; (iii) Ketentuan dalam peraturan perundang-

undangan dinilai tidak lengkap atau tidak jelas yaitu memerlukan penjelasan lebih lanjut. Selain itu, juga dapat terlihat ketika terjadi adanya tumpang tindih dan belum adanya peraturan pelaksana untuk memaksimalkan jalannya praktik hukum, sedangkan dalam situasi dan kondisi tersebut dibutuhkan: (iv) Terjadinya stagnasi dalam mencapai tujuan atau kepentingan pemerintahan secara luas, yaitu terkait kesejahteraan dan keselamatan publik, serta segala faktor potensial disintegrasi bangsa seperti bencana alam, wabah penyakit, konflik sosial, dan kerusuhan.

Kemudian, tujuan dari diskresi adalah untuk mewujudkan beberapa hal pokok seperti: (i) Kelancaran penyelenggaraan urusan pemerintahan; (ii) Menjadi jawaban atas kekosongan hukum; (iii) Kepastian hukum; (iv) Solusi terhadap stagnasi penyelenggaraan urusan pemerintahan yang saat itu sedang berada dalam situasi dan kondisi darurat terkait kebermanfaatan dan kepentingan umum. Stagnasi pemerintahan adalah suatu keadaan disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti keadaan wabah penyakit, bencana alam, maupun gejolak politik. Semua hal tersebut termaktub dalam Pasal 22 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan beserta penjelasannya.

Terakhir, dalam mencapai tujuan tersebut dibutuhkan beberapa syarat yang wajib terpenuhi oleh pejabat pemerintahan sebagaimana termaktub dalam Pasal 175 angka 2 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja ("Perpu Cipta Kerja") yang mengubah Pasal 24 UU Administrasi Pemerintahan beserta penjelasannya yaitu: (i) Selaras dengan tujuan diskresi; (ii) Selaras dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB); (iii) Diskresi berjalan atas segala alasan yang bersifat objektif yang diperoleh berdasarkan fakta dan kondisi faktual, tidak memihak, dan rasional berdasarkan AAUPB; (iv)

Tidak menimbulkan konflik kepentingan; dan (v) Iktikad baik menjadi landasan utama dalam setiap keputusan dan/atau tindakan yang dikehendaki yaitu kejujuran dan merujuk pada AAUPB. Sebenarnya masih terdapat syarat tambahan yang harus terpenuhi, yaitu tentang persetujuan, laporan kepada atasan langsung pejabat yang secara hukum memiliki wewenang dalam menetapkan dan/atau melaksanakan keputusan dan/atau tindakan. Hal tersebut termuat dalam penjelasan Pasal 25 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan. Perihal ini contohnya adalah bupati atau wali kota yang memiliki atasan langsungnya, yaitu gubernur.

Setelah memahami segala penjelasan di atas, urgensi penerapan teori tersebut penting untuk menjadi kajian penilaian atas parameter keberhasilan diskresi yang pemerintah lakukan dalam memaksimalkan kebijakan penataan tenaga honorer di Indonesia.

6. Pemetaan Penelitian Terdahulu

Pertama, merujuk pada penelitian “Masa Depan Guru Honorer Terkait dengan Penghapusan Tenaga Honorer Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2023.” Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan, adanya implikasi mata uang logam dua sisi. Sisi pertama, penghapusan status tenaga honorer adalah langkah strategis dalam reformasi birokrasi di tanah air dengan kata lain, dapat membuka jalan peningkatan kualitas kedudukan hukum kepegawaian bagi yang terdampak. Sedangkan sisi kedua menunjukkan adanya tantangan dan celah bagi guru honorer, yaitu adanya potensi pemberhentian kerja massal dan banyak dari mereka yang telah lama mengabdikan namun belum memiliki sertifikasi/kualifikasi yang diperlukan untuk lolos seleksi ASN secara administratif. Peneliti menegaskan, negara perlu memfasilitasi program pelatihan dan sertifikasi bagi guru honorer untuk dapat meningkatkan kualifikasi mereka saat menghadapi seleksi ASN (Afrizalni *et al.*, 2024: 23-27).

Kedua, hasil penelitian (Taufik, M., 2025) tentang “*Dampak Pengangkatan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Terhadap Pemerintah Daerah Dengan Kapasitas Fiskal Rendah*” menunjukkan, urgensi bahwa pemerintah daerah harus cermat dan penuh pertimbangan sebelum melaksanakan pengangkatan ASN (PPPK). Pertimbangan ini mengarah pada kemampuan pemberian gaji, tunjangan, dan imbalan lainnya yang memang secara tanggung jawab dibebankan kepada pemerintah daerah. Kemudian, penelitian berfokus pada praktik kebijakan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat (“NTB”) yang dinilai menarik karena proses pemutusan kebijakan pengangkatan didasarkan pada perencanaan kebutuhan ASN yang berlandaskan semangat mengurangi proporsi belanja pegawai menuju 30% dari APBD. Bukan hanya itu, praktik ini juga menerapkan prinsip *zero growth* dengan memperhatikan kalkulasi jumlah pegawai yang pensiun dan jumlah pegawai non-ASN yang akan menjadi PPPK Paruh Waktu (Taufik, 2025).

Setelah memperhatikan hasil dari kedua penelitian di atas, jejak kepustakaan tersebut memiliki beberapa *research gap* yaitu: (i) Peneliti belum menjelaskan lebih rinci bagaimana proses berlangsungnya penyediaan fasilitas sertifikasi bagi Guru honorer tersebut sehingga praktik hubungan *collaborative governance* dalam menyelesaikan permasalahan tersebut belum terlihat jelas; dan (ii) Peneliti belum menjelaskan tentang bagaimana dengan pemerintahan daerah lainnya yang secara kapasitas anggaran belanja mereka sudah melebihi 30% dari APBD yang ada, perlu adanya penegasan upaya administratif pendukung lain untuk memperkecil dampak domino lainnya dari pengangkatan non-ASN tersebut.

Maka, tindaklanjut atas *research gap* di atas menjadi sebuah urgensi penelitian atas ruang lingkup yang merujuk pada beberapa hal pokok yaitu: (i) Bahwa

hukum dan politik menjadi langkah awal dalam mempersiapkan dan melaksanakan kebijakan publik termasuk praktik diskresi yang menjadi upaya pendukung sebagai bentuk responsibilitas dan akuntabilitas negara atas permasalahan ini; dan (ii) Tinjauan *collaborative governance* menjadi strategi non-regulatif yang memiliki potensi besar dalam memaksimalkan penyerapan tenaga honorer atau ketercapaian target sebagaimana kepatuhan terhadap Pasal 66 UU ASN.

METODE PENELITIAN

Peneliti mengacu pada metodologi penelitian hukum Peter Mahmud Marzuki yang mendefinisikan penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan peraturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum. Tujuan penelusuran dan peninjauan tersebut adalah untuk memberikan jawaban terhadap isu hukum yang sedang dihadapi (Marzuki, 2011:35). Maka, dengan kata lain metodologi ini dapat dikatakan sebagai penelitian hukum normatif (*doktrinal research*). Hal ini disampaikan oleh Terry Hutchinson sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki bahwa, "*doctrinal research: research which provides a systematic exposition of the rules governing a particular legal category, analyses the relationship between rules, explain areas of difficulty and, perhaps, predicts future development*" (Marzuki, 2011:32). Kemudian, dalam proses peninjauan di atas penting untuk memperhatikan keberlakuan dan perkembangan suatu hukum dalam suatu negara sebagaimana disampaikan Ian Dobinson dan Francis Johns (Mc Conville, 2017: 18).

Setelah memperhatikan landasan di atas, penting untuk diketahui bahwa esensi metodologi penelitian hukum normatif yang dalam karya tulis ini difokuskan untuk memecahkan permasalahan hukum. Permasalahan hukum yang dimaksud dalam hal ini mengarah pada isu transisi kepegawaian yang menimbulkan polemik dalam prosesnya sehingga perlu adanya jawaban atas timbulnya

fenomena-fenomena yang timbul dari masyarakat.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini berbasis studi pustaka dan studi penelusuran serta dokumentasi hukum. Kemudian, hasil dari teknik tersebut menghimpun dua jenis data yang terdiri dari peraturan perundang-undangan terkait sebagai sumber primer dan beberapa penelitian ahli hukum terkait sebagai sumber sekunder (Mc Conville, 2012: 18-19).

Kemudian, proses teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan yaitu di antaranya: (i) Deskriptif yaitu proses penjabaran yang menggambarkan subjek dan objek penelitian; (ii) Evaluatif yaitu justifikasi berbasis kajian evaluatif yang menjadi parameter atas hasil dari penelitian; dan (iii) Preskriptif adalah proses penyampaian argumentasi terkait suatu keadaan yang seyogyanya berdasarkan hukum dan realitas yang ada (Fajar & Achmad, 2010: 183-184).

Penting untuk diketahui, bahwa secara validitas data sebelum dilakukan analisis kedua sumber tersebut telah menempuh proses keabsahan data yang valid dan reliabel sehingga dapat dipertanggungjawabkan sifat ilmiahnya. Adapun proses uji validitas tersebut sebagaimana disampaikan oleh Lexy J. Moleong setidaknya telah menempuh beberapa teknik triangulasi sebagai alat pengukur, yaitu: (i) Triangulasi sumber yaitu proses komparasi kredibilitas informasi dan waktu dari sumber terpilih; (ii) Triangulasi metode yaitu proses validasi relevansi terkait jenis penelitian yang digunakan; dan (iii) Triangulasi teori yaitu proses parameter keterbutuhan dan parameter sebagai pisau analisis penelitian (Moleong, 2004: 330-331).

Adapun *locus* dan *tempus* dari berjalannya penelitian ini terhitung berdasarkan dimulainya kebijakan penataan honorer, yaitu sejak tahun 2023 hingga 2026 di Indonesia. Mempertimbangkan dari sisi berjalannya kebijakan penataan tenaga honorer yang dimulai pada rentang waktu tersebut yang diberlakukan secara nasional.

Terakhir, pertimbangan kebutuhan dan relevansi atas penggunaan jenis metodologi

tersebut didasarkan pada proses pemecahan masalah yang memang secara dominan membutuhkan proses tinjauan dan penilaian terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang menjadi kerangka kerja kebijakan penataan kepegawaian. Hal ini juga berkaitan erat dengan sumber data, teknik perhimpunan data, dan teknik analisis data beserta teori-teori yang ada, yang telah disesuaikan dengan kebutuhan penelitian sebagai pisau analisis sekaligus upaya menghadirkan rekomendasi atas tindak lanjut adanya *novelty*.

HASIL PEMBAHASAN

Analisis Praktik Diskresi sebagai Responsibilitas dan Akuntabilitas Negara dalam Penataan Tenaga Honorer

Bicara terkait hambatan dalam penataan tenaga honorer di Indonesia, penting untuk dilakukan suatu tinjauan kerangka kerja hukum terlebih dahulu yang menjadi landasan penataan kepegawaian. Tujuannya untuk melihat kualitas dari norma terkait yang menjadi landasan praktik kebijakan tersebut. Kemudian, beriringan dengan hal tersebut juga melihat dari segi praktik diskresi sebagai bentuk responsibilitas dan akuntabilitas negara dalam memaksimalkan kekurangan yang dihasilkan dari segala faktor hambatan yang ada.

Secara hukum, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, istilah dan definisi tenaga honorer tidak termuat dalam UU ASN sebagaimana yang disahkan pada tahun 2023. Namun, tetap termuat dalam PP Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS baik yang disahkan pada tahun 2005, 2007, maupun 2012. Penting untuk diketahui bahwa UU ASN merupakan peraturan pokok dari pelaksanaan kebijakan ini, tetapi tidak tunggal sehingga membutuhkan peraturan lain untuk memaksimalkan praktik kebijakan ini, yaitu PP Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS sebagai pelengkap.

Kemudian, secara posisi, tenaga honorer juga memiliki perbedaan yang signifikan dengan pegawai ASN lainnya. Hal tersebut merujuk pada Pasal 96 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai

Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PP Manajemen PPPK) yang menyatakan bahwa “Yang dimaksud pegawai non-PNS dan non-PPPK antara lain: pegawai yang saat ini dikenal dengan sebutan tenaga honorer atau sebutan lain.” Kesimpulannya, membandingkan definisi antara tenaga honorer dengan PNS maupun PPPK berdasarkan ketentuan normatif tersebut memang tidak dapat disamakan.

Memahami penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kualitas peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan praktik kebijakan dinilai tumpang tindih. Hal tersebut memperlihatkan adanya kegagalan dalam proses legislasi terutama pada prinsip “Konsistensi” yang merupakan salah satu dari delapan prinsip yang dicetuskan oleh Fuller dalam teori “*The Legal System*.” Inkonsistensi tersebut merujuk pada perubahan peraturan yang tidak menyesuaikan dengan peraturan sebelumnya, yaitu dengan menghilangkan salah satu subjek hukum terkait (tenaga honorer). Seyogyanya, istilah dan definisi tersebut tetap tercantum sebagai proses transisi menjadi subjek yang lebih berkualitas secara kedudukan hukum.

Melihat ketiadaan definisi dan istilah tersebut, menimbulkan dampak lebih lanjut terhadap kedudukan hukum sehingga melemahkan status kepegawaian subjek terkait. Penting untuk diketahui, bahwa segala prinsip yang termuat dalam UU ASN tidak terlalu berfokus pada status hukum tenaga honorer, melainkan lebih berfokus pada proses penataan dan penyelenggaraan manajemen ASN yang salah satu fungsinya untuk meningkatkan status kepegawaian tenaga honorer dengan bantuan praktik politik pemerintah terkait.

Konsekuensi atas ketiadaan tersebut berdasarkan penalaran hukum berarti juga menghilangkan status tenaga honorer. Bukan hanya melalui peraturan tersebut, tetapi juga dijelaskan dalam SE Kementerian PANRB tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi Daerah tepatnya pada angka (6) huruf (b) bahwa “*Menghapuskan jenis kepegawaian selain PNS dan PPPK di lingkungan Instansi masing-masing dan tidak melakukan perekrutan pegawai*

non-ASN.” Memperhatikan kata “..... *non-ASN*” sebenarnya merujuk pada tenaga honorer yang di mana penghapusan ini di latar belakang oleh beberapa faktor yaitu: (i) Menjawab ketidakjelasan status tenaga honorer yang mempengaruhi kualitas kesejahteraan mereka di tanah air yaitu mulai dari rendahnya penerimaan Upah Minimum Regional (“UMR”); (ii) Proses penerimaan yang tidak terkendali di setiap instansi baik pusat maupun daerah, sehingga menimbulkan stagnasi birokrasi terutama formasi ASN dan ketercapaian politik hukum dari UU ASN; dan (iii) Jumlah tenaga honorer yang terlalu banyak melebihi kapasitas keuangan daerah (Kurniawan, 2025).

Namun, tidak semua masyarakat dapat memahami maksud dari penghapusan tersebut, ditambah lagi, hal ini menimbulkan kekhawatiran lain terkait proses seleksi ujian kompetitif yang berbasis meritokrasi. Kekhawatiran ini berhubungan erat dengan keberlanjutan nasib karier mereka yang tidak dinyatakan lolos dalam seleksi PPPK. Bicara terkait transisi status kepegawaian, satu-satunya pintu kebijakan yang tersedia dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi ASN, baik sebagai PNS maupun PPPK, hanya melalui seleksi ujian kompetitif sebagai bentuk penilaian transparansi dan akuntabilitas kelayakan kapasitas.

Maka, untuk menindaklanjuti hambatan tersebut, praktik diskresi yang pemerintah lakukan adalah dengan mengeluarkan Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu. Mulai dari pengadaan PPPK Paruh Waktu pada bagian “*KETIGA: dilaksanakan untuk mengisi kebutuhan pada jabatan sebagai berikut: a. Guru dan Tenaga Kependidikan; b. Tenaga Kesehatan; c. Tenaga Teknis; d. Pengelola Umum Operasional; e. Operator Layanan Operasional; atau g. Penata Layanan Operasional.*” Kemudian, pada bagian “*KELIMA: Pengadaan PPPK Paruh Waktu dilaksanakan bagi pegawai non-ASN yang terdaftar dalam pangkalan data (database) Badan Kepegawaian Negara (BKN) dengan*

ketentuan sebagai berikut: a. telah mengikuti seleksi CPNS tahun anggaran 2024 namun tidak lulus; atau b. telah mengikuti seluruh tahapan seleksi PPPK tahun anggaran 2024 namun tidak dapat mengisi lowongan kebutuhan.”

Penting untuk diketahui, bahwa urgensi dari adanya intervensi diskresi tersebut merupakan bentuk jawaban atas tuntutan pelayanan publik yang mengarah pada peningkatan nilai manfaat di kehidupan sosial, ekonomi atau aspek terkait lainnya. Peningkatan pelayanan publik dan peningkatan terhadap segala aspek terkait juga merupakan tindakan mencegah (preventif) adanya stagnasi dalam roda pemerintahan sebagaimana pandangan Laica Marzuki (Ridwan, 2011: 171). Memperhatikan posisi Kementerian PANRB, merupakan struktural negara yang terdiri dari himpunan pejabat tata usaha negara sudah selayaknya menunjukkan responsibilitas dan akuntabilitas sebagai bentuk standar kepatuhan terhadap negara hukum yang merupakan implikasi atas adanya doktrin *RoL* sebagaimana pandangan Brian Z. Tamanaha (Hananto, 2023: 73-74). Kemudian, kepatuhan ini juga berkorelasi erat dalam tugas dan fungsi mereka sebagai subjek perancang sekaligus pelaksana kebijakan yang harus patuh terhadap AAUPB sebagai syarat wajib dalam menjalankan diskresi sebagaimana amanat Pasal 175 angka 2 Perpu Cipta Kerja yang mengubah Pasal 24 UU Administrasi Pemerintahan.

Adapun keberhasilan dari diskresi tersebut berdasarkan penilaian peneliti mulai dari kelebihan, yaitu di antaranya: (i) Memberikan kepastian status bagi tenaga honorer yang telah mengikuti seleksi CASN tahun anggaran 2024. Setidaknya mereka masih memiliki kesempatan memperjuangkan segala haknya, termasuk kepegawaian walaupun tidak dinyatakan lulus atau tidak mendapatkan informasi; (ii) Efisiensi anggaran dengan tetap memenuhi kebutuhan pegawai berdasarkan kompetensi. Hal ini memberikan keringanan atas beban anggaran jangka panjang; (iii) membuka kesempatan kerja yang lebih luas, yaitu kebutuhan jabatan sebagaimana termuat dalam peraturan di atas; dan (iv) adanya jaminan pemberian upah

minimum, yaitu menerima upah dengan nominal yang sama seperti saat masih menjadi tenaga honorer atau sesuai dengan UMP/UMK.

Kemudian, kekurangan dari diskresi tersebut berdasarkan penilaian peneliti yaitu di antaranya: (i) Masa kontrak yang terbatas yaitu satu tahun dan dapat diperpanjang tergantung pada hasil dari evaluasi kerja; (ii) PPPK Paruh Waktu adalah profesi yang tidak memiliki landasan posisi yang kuat karena istilah ini ada berdasarkan Keputusan Menteri. Selain itu, mereka dapat dikategorikan sebagai non-ASN yang tidak masuk dalam pangkalan data BKN karena tidak lolos ujian kompetitif berbasis meritokrasi tersebut. Implikasinya menimbulkan potensi tidak terakomodasi dengan baik secara hukum; (iii) ketergantungan terhadap anggaran instansi sehingga jumlah minimum dan maksimum upah yang diterima bersifat berbeda-beda di setiap daerah; dan (iv) belum adanya ketentuan lebih lanjut terkait tunjangan dari profesi tersebut (Lede, 2025).

Kendati demikian, sifat kelebihan dan kekurangan memang tidak dapat dipisahkan selayaknya mata uang logam dengan dua sisi. Melihat kekurangan tersebut tidak serta-merta menghilangkan segala potensi yang akan turut serta membantu progresivitas praktik kebijakan, yaitu: (i) Meskipun hubungan kerja PPPK Paruh Waktu terbatas dan dapat diperpanjang apabila mendapatkan penilaian kelayakan perpanjangan pasca evaluasi kerja, dalam masa tersebut pegawai berkesempatan membangun relasi kerja dengan menunjukkan kinerja yang berdampak positif dan berkelanjutan sehingga akan memengaruhi khususnya kepercayaan dan penilaian pimpinan pra evaluasi perpanjangan. Proses dalam menunjukkan kinerja merupakan wujud konkret dari sikap profesionalitas dan akuntabilitas Pegawai sehingga hal tersebut termasuk perbuatan objektif yang memiliki nilai manfaat dalam pemerintahan (Melania, 2025); dan (ii) Terakhir, meskipun keberadaan mereka menimbulkan ketergantungan terhadap anggaran instansi dan belum adanya tindak lanjut kejelasan terkait tunjangan profesi dalam hal ini mereka diperkenankan merangkap pekerjaan di tempat lain dengan memperhatikan beberapa catatan

yaitu, meninjau terlebih dahulu beberapa peraturan dan perjanjian kerja yang menjadi dasar pelaksanaan kerja di instansi bersangkutan mengingat skema dalam Keputusan Menteri PANRB Nomor 347 Tahun 2024 menegaskan bahwa, PPPK Paruh Waktu memiliki kewajiban kerja selama 4 (empat) jam dalam satu hari dan setengah dari jumlah jam yang ada dibebankan kepada PPPK Penuh Waktu (Agustin, 2025), tidak mengganggu kinerja, memiliki izin pada Pimpinan satuan kerja terkait, tidak merangkap kerja pada jenis posisi struktural/formal (BPD, perangkat pemerintah desa, atau jabatan struktural lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan), dan tidak adanya konflik kepentingan (Ismail, 2025).

Demikian, hasil dari penilaian diskresi tersebut secara dominan berhasil menekan segala dampak dari polemik kebijakan penataan tenaga honorer meskipun kerangka kerja hukum yang menjadi landasannya berada dalam kondisi disharmoni. Kendati demikian, hasil dari penilaian yang memperlihatkan kelebihan dan kekurangan serta beberapa potensi dapat menjadi bahan pertimbangan untuk menekan dampak kerugian secara berkelanjutan.

Tinjauan Perspektif *Collaborative Governance* dalam Memaksimalkan Kebijakan Penataan Tenaga Honorer Indonesia

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, kehadiran kebijakan PPPK Paruh Waktu menjadi bentuk kepastian pemerintah terhadap para peserta yang telah mengikuti seleksi ASN tahun anggaran 2024. Selain itu, upaya lain yang pemerintah jalankan agar tidak terjadi pemberhentian massal adalah dengan mengurus administratif mereka dalam pangkalan data BKN, dan mengarahkannya untuk mengikuti salah satu seleksi CASN 2025 yaitu PNS atau PPPK tahap I, dan PPPK tahap II (Yusmar, 2025).

Penting untuk diketahui, bahwa diskresi ini merupakan solusi berjenjang bagi para PPPK Paruh Waktu menjadi PPPK Penuh Waktu. Mekanisme tersebut dimulai dari pemerintah daerah yang mengusulkan formasi kepada Kementerian PANRB. Kemudian, setelah

disetujui akan diterbitkan NIP, dan status kepegawaiannya berubah menjadi PPPK penuh waktu serta akan memperoleh segala hak kepegawaiannya sebagai ASN.

Namun, tantangan dalam praktiknya mengarah pada keterbatasan anggaran, yaitu di beberapa daerah yang sudah mencapai angka 30% dari APBD, yang menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (“UU HKPD”) wajib membatasi porsi belanja, sehingga tidak semua tenaga honorer dapat langsung diangkat menjadi PPPK Penuh Waktu. Maka, strategi penting yang harus diperhatikan oleh pemerintahan daerah adalah melakukan penyesuaian formasi berbasis manajemen kemampuan fiskal agar proses pengangkatan ini tepat sasaran, memenuhi kebutuhan dan menunjukkan adanya progresivitas. Kemudian, pemerintah harus melakukan audit keuangan daerah berbasis tinjauan *top and down* untuk memastikan seluruh kapasitas anggaran berada dalam ukuran yang adil dan tepat sasaran. Selain itu, upaya lain yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (“PAD”) agar menyeimbangkan rasio anggaran tanpa mengurangi jumlah pegawai dan/atau apabila keadaan keuangan berada dalam posisi yang fluktuatif, dapat menginisiasi agar durasi kontrak kerja PPPK dibuat lebih pendek agar beban anggaran dapat berkurang (Nurhadi, 2026).

Berangkat dari penyesuaian dan manajemen tersebut, skala prioritas pengangkatan juga difokuskan pada tenaga honorer yang telah memiliki NIP dan sudah terdata dalam *database* BKN, serta menjalankan tugas di urusan vital seperti pendidikan, pelayanan publik, dan kesehatan (Tim Musianapedia, 2025). Memahami esensi dari kebijakan tersebut, hal yang patut diperhatikan dalam memaksimalkan kebijakan tersebut adalah dengan mewujudkan sistem administratif publik yang harmonis, menutup segala potensi negatif yang dapat memicu terjadinya mal administrasi, dan memperkuat hubungan kerja sama di sektor pusat maupun daerah.

Menindaklanjuti niat baik tersebut dalam memaksimalkan praktiknya melalui penelitian ini, peneliti bermaksud menyampaikan rekomendasi berupa strategi non-regulatif yang merupakan bagian dari *novelty*. Secara fungsi, strategi tersebut memiliki nilai manfaat yang berpotensi memaksimalkan alur administratif dan pengawasan praktik kewenangan agar kebijakan penataan tenaga honorer ini berhasil mencapai target yang disepakati. Strategi non-regulatoris tersebut peneliti lampirkan dalam beberapa bentuk diskresi dengan melibatkan para *stakeholders* terkait di ruang lingkup pemerintahan pusat maupun daerah. Tujuan dari tinjauan tersebut adalah sebagai bentuk penilaian relevansi terhadap beberapa komponen yang disampaikan Ansel dan Gash dalam praktik *collaborative governance*.

Pertama, antara PANRB (*policy maker*), BKN (*policy maker*), dan pemerintah daerah (*government*). Upaya dan penjelasan dari keterlibatan para pihak tersebut yaitu: (i) Diskresi yang dikeluarkan oleh PANRB bersifat alternatif untuk menghindari segala dampak atas ketidakpastian penataan tenaga honorer di Indonesia; (ii) Tindak lanjut atas pelaksanaan diskresi tersebut merujuk pada pertanggungjawaban tata kelola administratif melalui BKN. Tata kelola tersebut meliputi fasilitas seperti pangkalan data dan penetapan nomor induk PPPK Paruh Waktu yang diusulkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (“PPK”) di setiap instansi pemerintah. Penting untuk diketahui, administratif tersebut berperan penting dalam mengamankan status mereka sebagai peserta yang nantinya berpeluang menjadi PPPK Penuh Waktu; dan (iii) langkah strategis pemerintah daerah mulai dari memastikan kesehatan dan kapasitas APBD yang nantinya akan menjadi sumber anggaran bagi para PPPK. Manajemen alokasi anggaran berkaitan dengan penetapan skala prioritas dan bobot urgensi keadaan tenaga honorer di daerah tersebut. Setelah memperhatikan situasi dan kondisi tenaga honorer, mulai melakukan penataan, termasuk verifikasi dan validasi untuk selanjutnya diangkat oleh pejabat yang berwenang. Bahwa dalam rangkaian tersebut

penting untuk memperhatikan prinsip kelayakan, komitmen, dan kepastian hukum.

Kedua, antara pemerintah daerah (*government*) dan yayasan swasta (*public private partnership*). Upaya dan penjelasan dari keterlibatan para pihak tersebut yaitu merujuk pada penelitian (Victorynie *et al.*, 2024) bahwa kehadiran yayasan swasta berperan strategis dalam membantu pemerintah daerah dalam menghadapi permasalahan formasi yang tidak sebanding dengan jumlah tenaga honorer yang ada. Salah satu contoh dari praktik tersebut yaitu dialami oleh para guru yang tidak mendapatkan kuota (formasi). Menindaklanjuti permasalahan tersebut, pemerintah daerah mendatangkan Badan Musyawarah Perguruan Swasta (BMPS) untuk kembali membuka kesempatan dan terjaminnya status pekerjaan (Victorynie *et al.*, 2024: 204).

Setelah memperhatikan beberapa tinjauan praktik *collaborative governance* di atas, tinjauan tersebut memperlihatkan adanya sinergi antar pihak dari sisi negara maupun swasta dalam perumusan solusi dari permasalahan publik. Selain itu, praktik-praktik tersebut juga merupakan bentuk rekomendasi yang bersifat strategis non-regulatif. Strategi ini dapat dijalankan secara cepat, setidaknya masih tetap bisa dijalankan meskipun kerangka hukum dari kebijakan tersebut disharmoni.

Bahwa dalam konteks “*The Principle of Utilitarianism*” yang merujuk pada *hedonistic calculus*, tinjauan perspektif *collaborative governance* dalam praktik kebijakan penataan tenaga honorer Indonesia dapat dikatakan berhasil dalam memperkecil segala kemungkinan terburuk terkait ketidakpastian nasib karier, keberlanjutannya, hingga polemik pemberhentian. Maknanya, prinsip tersebut bersemayam dalam diskresi dan beberapa praktik tersebut membuktikan bahwa negara Indonesia mengusahakan yang terbaik bagi kebahagiaan warga negaranya. Harapannya, rekomendasi tersebut dapat menjadi gambaran dan inspirasi bagi para pemangku kepentingan agar tidak serta-merta memberhentikan para peserta yang nantinya menimbulkan dampak domino bagi kesejahteraan mereka.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis peneliti, terdapat beberapa hal penting yang perlu ditegaskan. *Pertama*, kerangka hukum yang menjadi landasan praktik dari kebijakan penataan tenaga honorer Indonesia, secara kualitas memperlihatkan adanya disharmoni. Disharmoni tersebut menimbulkan polemik, ketidakpastian, dan hambatan dalam berjalannya kebijakan, sehingga menimbulkan stagnasi dalam mencapai target yang telah ditetapkan. Menyikapi permasalahan tersebut, Kementerian PANRB mengeluarkan Keputusan Menteri tentang PPPK Paruh Waktu sebagai diskresi yang akan menunjang dan memperkecil segala dampak yang ditimbulkan dari polemik tersebut. Kemudian, berdasarkan tinjauan kelayakan dari sisi kelebihan maupun kekurangan, diskresi tersebut berjalan efektif dalam menekan segala dampak dan polemik yang terjadi.

Kedua, niat baik dari adanya diskresi merupakan bentuk solusi berjenjang sekaligus alternatif yang akan menjaga posisi mereka agar tetap termuat dalam *database* BKN. Kemudian, termuatnya data tersebut merupakan bagian dari rangkaian administratif yang nantinya akan menjadi jalan bagi mereka untuk menjadi PPPK Penuh Waktu. Tindak lanjut atas niat baik tersebut, berdasarkan tinjauan *collaborative governance*, berhasil memberikan beberapa strategi non-regulatif yang memiliki potensi nilai dalam memaksimalkan praktik diskresi tersebut. Berjalannya strategi tersebut berdasarkan *hedonistic calculus* (perhitungan moral) serta mencocokkannya dengan studi pustaka berpotensi besar dalam memperkecil segala dampak buruk dari praktik diskresi yang ada.

Adapun rekomendasi yang dapat peneliti sampaikan terkait manajemen dan penyesuaian kebijakan penataan tenaga honorer yaitu: (i) Kepada seluruh sektor pemerintahan, baik dalam lingkup provinsi, kota maupun kabupaten, ketika kondisi anggaran telah hampir berada di angka maksimum atau bahkan telah berada di angka maksimum 30% untuk menunjukkan iktikad baik kepatuhan terhadap UU HKPD, adalah dengan membatasi porsi belanja berdasarkan kebutuhan sehingga penyusunan formasi dapat terlaksana

dengan memperhatikan kondisi keuangan daerah. Kemudian, optimalisasi proses audit keuangan daerah berbasis tinjauan *top and down* untuk memastikan seluruh kapasitas anggaran berada dalam ukuran yang adil dan tepat sasaran. Terakhir, selain menekan anggaran belanja dan pemeriksaan kesehatan anggaran, peningkatan PAD juga dapat menjadi jalan lain berbasis optimalisasi potensial otonomi daerah sebagaimana prinsip tersebut termuat dalam politik hukum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; dan (ii) kepada seluruh pihak swasta, sebagaimana esensi *collaborative governance* membuka akses terhadap mereka untuk turut serta menjadi rekan berpikir dan solutif menyelesaikan masalah pemerintahan. Kehadiran pihak swasta diharapkan dapat melengkapi kebutuhan terhadap segala peningkatan kualifikasi terhadap beberapa profesi seperti guru, tenaga kesehatan, atau lainnya yang dapat membantu mereka dalam proses transisi peningkatan status kepegawaian. Selain itu, kehadiran mereka dapat membantu pemerintah daerah dalam menghadapi permasalahan formasi yang tidak sebanding dengan jumlah tenaga honorer yang ada. Sebagaimana yang dilakukan BMPS yang membantu para guru atas permasalahan formasi.

REFERENSI

- Afrizalni, I., Fitri, H. D., Putri, S. M., & Hanoselina, Y. (2024). *Masa depan guru honorer terkait dengan penghapusan tenaga honorer berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2023*. *Jurnal Ilmu Manajemen, Bisnis dan Ekonomi (JIMBE)*, 2(1), 21-30. <https://doi.org/10.59971/jimbe.v2i1.153>
- Agustin, S. R. (2025). *Bolehkah PPPK Paruh Waktu Bekerja di Tempat Lain? Cek Aturannya?* <https://tirto.id/bolehkah-pppk-paruh-waktu-bekerja-di-tempat-lain-cek-aturannya-hmT3>
- Ammade, F. R. D. Muslihat, S. N. N. & Kamilia, Z. (2023). Tantangan dan hambatan dalam upaya penegakan delapan prinsip moralitas hukum Lon L. Fuller di Indonesia. *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains, Dan Sosial Humaniora*, 1(02). <http://journal.forikami.com/index.php/nusantara/issue/view/6#>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Badan Kepegawaian Negara. (2024). *Buku statistik aparatur sipil negara*. Jakarta: Badan Kepegawaian Negara. <https://www.bkn.go.id/storage/2024/10/Buku-Statistik-ASN-2024-Semester-1.pdf>
- Fajar, M., dan Achmad Y. (2010). *Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hananto, V. A. (2025). Utilitarianisme dan Keseimbangan Antara Kepentingan Umum dan Kepentingan Individu. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 32(1), 72-98. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol32.is1.art4>
- Harahap, N. A. (2024). Tinjauan terhadap penataan pegawai non-ASN pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dalam perspektif ilmu hukum profetik. *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, 13(1), 135-145. <https://ejournal.uniska-kediri.ac.id/index.php/Mizan/article/view/5149>
- Humas MENPANRB. (2023). *Kementerian PANRB Jelaskan Soal Tak Ada Pemberhentian Massal Tenaga Non-ASN*. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kementerian-panrb-jelaskan-soal-tak-ada-pemberhentian-massal-tenaga-non-asn>
- Ismail. (2025). *Nasir Tinggi: ASN dan PPPK Paruh Waktu Dilarang Rangkap Jabatan Perangkat Desa dan BPD*. Penjuru.id. <https://www.penjuru.id/nasir-tinggi-asn->

- dan-pppk-paruh-waktu-dilarang-rangkap-jabatan-perangkat-desa-dan-bpd/
Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2025). *Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu*.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2022). *Surat Edaran Kementerian PANRB Nomor B/185.M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi Daerah*.
- Kompas.com. (2022). *Alasan Tenaga Honorer Dihapus: Pengupahan Tidak Jelas dan Kerap di Bawah UMR*. <https://www.kompas.com/tren/read/2022/06/05/063100965/alasan-tenaga-honorer-dihapus--pengupahan-tidak-jelas-dan-kerap-di-bawah?>
- Kurniawan, R. F. (2025). *Kebijakan penghapusan tenaga honorer menimbulkan polemik di kalangan masyarakat*. KOMPAS.com. <https://www.kompasiana.com/melinda1998/679c0e6234777c1a76721d12/kebijakan-penghapusan-tenaga-honorer-menimbulkan-polemik-di-kalangan-masyarakat>
- Lede, N. L. (2025). *Kelebihan dan kekurangan skema PPPK paruh waktu*. Radio Republik Indonesia. <https://rri.co.id/kupang/nasional/1846524/kelebihan-dan-kekurangan-skema-pppk-paruh-waktu>
- Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Mc Conville, M. (2017). *Research methods for law*. Edinburgh University Press.
- Melania, H. (2025). *Apakah PPPK paruh waktu diberhentikan jika habis kontrak?* Tirto.id. <https://tirto.id/apakah-pppk-paruh-waktu-diberhentikan-jika-habis-kontrak-hf8R>
- Moleong, L. J. (2004). *Metodelogi penelitian kualitatif*. Bandung: Penerbit Remaja Rosdakarya, 3(01).
- Noor, M., Suaedi, F., & Mardiyanta, A. (2022). *Collaborative governance suatu tinjauan teoritis dan praktik*. Bildung. <http://repository.unair.ac.id/id/eprint/126355>
- Nugraha, M. R. (2025). *Asas lex superior, lex specialis, dan lex posterior*. Hukum Online. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/asas-lex-superior-lex-specialis-dan-lex-posterior-cl6806/>.
- Nurhadi, M. (2026). *Ribuan PPPK terancam diberhentikan, regulasi alokasi APBD jadi penyebab?* Suara.com. <https://www.suara.com/bisnis/2026/04/02/110120/ribuan-pppk-terancam-diberhentikan-regulasi-alokasi-apbd-jadi-penyebab>
- O'Flynn, J., & Wanna, J. (2008). *Collaborative governance: A new era of public policy in Australia?* (p. 201). Anu Press.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
- Resmawan, I. P. A. P., & Puspadma, I. N. A. (2025). *Aspek perlindungan hukum dari pendaftaran tanah terhadap pemegang hak atas tanah berdasarkan pengaturan akta otentik sebagai alat pembuktian yang sah*. *KERTHA WICAKSANA*, 19(2), 112-120. <https://doi.org/10.22225/kw.19.2.2025.112-120>
- Ridwan HR. (2011). *Hukum administrasi negara*. Edisi Revisi. Cetakan Ketujuh. Rajawali Press.
- Ridwan. (2014). *Diskresi & tanggung jawab pemerintah*. FH UII Press.

- Rosgani, O. (2025). *Pemerintah hentikan jalur afirmasi PPPK mulai 2025, rekrutmen ASN kini berbasis tes dan meritokrasi*. Tintahijau.com. <https://www.tintahijau.com/pemerintah/pemerintah-hentikan-jalur-afirmasi-pppk-mulai-2025-rekrutmen-asn-kini-berbasis-tes-dan-meritokrasi>
- Setiawan H. (2023). *Alhamdulillah Kementerian PANRB jelaskan tak ada PHK massal tenaga non ASN, penataan dibahas bersama DPR*. Suara Merdeka.com. <https://www.suaramerdeka.com/nasiona/049707543/alhamdulillah-kementerian-panrb-jelaskan-tak-ada-phk-massal-tenaga-non-asn-penataan-dibahas-bersama-dpr>
- Setiawan, A., & Ali, M. (2021). *Kapita selekta teori hukum*. Bintang Semesta Media.
- Sitepu, A. P. B., Sitepu, A. M., Siregar, E. P., Barus, E. B., Sinurat, S. T., Sitohang, S. R., & Jamaludin, J. (2025). Efektivitas kebijakan pemerintah dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi ASN melalui PPPK: Tinjauan dampak dan implementasi. *Dinamika Pembelajaran: Jurnal Pendidikan dan bahasa*, 2(2), 135-143. <https://doi.org/10.62383/dilan.v2i2.1509>
- Taufik, M. (2025). Dampak pengangkatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) terhadap pemerintah daerah dengan kapasitas fiskal rendah. *Jurnal Impresi Indonesia*, 4(5), 1361-1377. <https://doi.org/10.58344/jii.v4i5.6498>
- Tim Musinapedia 05. (2025). *Honorer tak lolos PPPK paruh waktu? Simak skema alternatif dan kesempatan jadi ASN penuh waktu*. MUSIANA PEDIA. <https://musianapedia.pikiran-rakyat.com/pendidikan/pr-2269678397/honorer-tak-lolos-pppk-paruh-waktu-simak-skema-alternatif-dan-kesempatan-jadi-asn-penuh-waktu>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Victorynie, I., Mursiyah, U., & Zachroh, S. A. (2024). Dampak kebijakan penerimaan guru Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja terhadap lembaga pendidikan swasta. *Attractive: Innovative Education Journal*, 6(2), 200-207.
- Yusmar, Y. S. (2025). *Bagaimana nasib honorer R4 yang tak masuk formasi PPPK paruh waktu?* Metro Jambi. <https://www.metrojambi.com/nasional/136628918/bagaimana-nasib-honorer-r4-yang-tak-masuk-formasi-pppk-paruh-waktu>

MEMBANGUN LANDASAN KEBIJAKAN KOMPENSASI CUTI AYAH BAGI ASN (STUDI KUALITATIF PADA KANTOR PUSAT BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN)

Mohamad Agus Susanto¹, Despinur Dara², Christian Wiradendi Wolor³
Universitas Negeri Jakarta¹²³
mohamad.agus@mhs.unj.ac.id¹, dara@unj.ac.id², christianwiradendi@unj.ac.id³

Abstrak

Kebijakan cuti ayah bagi ASN di Indonesia masih menunjukkan kesenjangan regulasi antara ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Kesejahteraan Ibu dan Anak (UU KIA) dengan pengaturan cuti PNS dalam Peraturan BKN. Pada sektor ketenagakerjaan, hak pekerja laki-laki untuk mendampingi istri melahirkan telah memperoleh pengakuan, sedangkan dalam konteks ASN, pendampingan istri saat persalinan masih ditempatkan dalam mekanisme cuti karena alasan penting. Kondisi ini menyebabkan kebijakan cuti ayah bagi PNS belum memiliki pengaturan yang spesifik, prosedur yang seragam, dan dukungan organisasi yang memadai. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi penerapan dan pengaturan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi PNS, menganalisis perannya dalam mendukung *time balance* dan *involvement balance*, menggali dampaknya terhadap *satisfaction balance*, serta menjelaskan dinamika persepsi, penerimaan, dan resistensi terhadap kebijakan tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain fenomenologi pada ASN di Kantor Pusat Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Informan berjumlah delapan orang yang dipilih secara *purposive*, meliputi pejabat pengelola kepegawaian, atasan langsung, ASN laki-laki yang pernah menggunakan cuti karena alasan penting untuk mendampingi istri melahirkan, serta ASN perempuan yang merupakan istri PNS. Tahapan penelitian meliputi studi pendahuluan, penyusunan pedoman wawancara, pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan studi dokumentasi, analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman, serta penarikan kesimpulan dengan bantuan NVivo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan cuti ayah bagi ASN masih bertumpu pada cuti karena alasan penting dan belum diatur secara spesifik serta operasional. Akibatnya, dukungan terhadap *time balance*, *involvement balance*, dan *satisfaction balance* belum optimal. Meskipun demikian, persepsi ASN terhadap cuti ayah cenderung positif, sedangkan resistensi muncul pada aspek beban kerja, kontinuitas tugas, dan kesiapan organisasi. Temuan ini merekomendasikan penguatan kebijakan melalui regulasi khusus, prosedur pengajuan yang jelas, fleksibilitas durasi cuti sesuai kebutuhan keluarga, serta mekanisme pengalihan tugas agar cuti ayah menjadi kebijakan yang lebih jelas, adaptif, dan implementatif bagi ASN.

Kata kunci: Cuti Ayah, Aparatur Sipil Negara, *Work Life Balance*, Kebijakan Publik, Kompensasi

Abstract

Paternity leave policy for civil servants in Indonesia still reflects a regulatory gap between the provisions of the Manpower Law and the Law on Maternal and Child Welfare (KIA Law) and the regulation of civil servant leave under the National Civil Service Agency Regulation. In the employment sector, male workers' right to accompany their wives during childbirth has been recognized, whereas in the civil service context, such leave is still accommodated through the mechanism of special leave for important reasons. This condition indicates that paternity leave policy for civil servants has not yet been regulated specifically, supported by uniform procedures, or accompanied by adequate organizational support. This gap is increasingly relevant to examine because it relates to the need to strengthen fathers' involvement in the family, including in response to the phenomenon of fatherlessness in Indonesia. This study aims to identify the implementation and regulation of paternity leave compensation policy for civil servants, analyze its role in supporting time balance and involvement balance, examine its impact on satisfaction balance, and explain the dynamics of perception, acceptance, and resistance toward the policy. This study employed a qualitative approach with a phenomenological design involving civil servants at the Head Office of the Financial and Development

Supervisory Agency, known in Indonesian as Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). The informants consisted of eight individuals selected through purposive sampling, including personnel management officers, direct supervisors, male civil servants who had used special leave for important reasons to accompany their wives during childbirth, and female civil servants who were wives of civil servants. The research stages included a preliminary study, preparation of interview guidelines, data collection through in-depth interviews and documentation study, data analysis using the Miles and Huberman interactive model, and conclusion drawing with the assistance of NVivo. The findings show that paternity leave policy for civil servants still relies on special leave for important reasons and has not yet been regulated specifically and operationally. As a result, its support for time balance, involvement balance, and satisfaction balance remains suboptimal. Nevertheless, civil servants generally perceive paternity leave positively, while resistance arises in relation to workload, task continuity, and organizational readiness. These findings recommend strengthening the policy through specific regulations, clear application procedures, flexible leave duration according to family needs, and task delegation mechanisms so that paternity leave can become a clearer, more adaptive, and more implementable policy for civil servants.

Keywords: *Paternity Leave, Civil Servants, Work Life Balance, Public Policy, Compensation*

PENDAHULUAN

Cuti ayah merupakan salah satu bentuk kompensasi non finansial yang dapat diberikan organisasi kepada pegawai sebagai bagian dari pengelolaan manajemen sumber daya manusia. Dalam konteks Aparatur Sipil Negara (ASN), perhatian terhadap kesejahteraan pegawai tidak cukup hanya diletakkan pada aspek penghasilan, tetapi juga perlu mencakup pemenuhan hak-hak yang mendukung keseimbangan antara kehidupan kerja dan kehidupan keluarga. Namun, kebijakan cuti ayah bagi ASN di Indonesia masih menghadapi persoalan mendasar, yaitu belum adanya pengaturan yang secara khusus menempatkan cuti ayah sebagai hak tersendiri bagi ASN laki-laki.

Kesenjangan tersebut tampak dari perbedaan pengaturan antara sektor ketenagakerjaan dengan sektor kepegawaian PNS. Dalam ketentuan ketenagakerjaan, pekerja laki-laki telah memperoleh pengakuan untuk mendampingi istri melahirkan. Selain itu, hadirnya Undang-Undang Kesejahteraan Ibu dan Anak (UU KIA) juga menunjukkan adanya penguatan perhatian negara terhadap peran keluarga, termasuk keterlibatan ayah dalam masa persalinan dan pengasuhan awal anak. Akan tetapi, dalam pengaturan cuti PNS melalui Peraturan BKN, kebutuhan pendampingan istri melahirkan masih ditempatkan dalam mekanisme cuti karena alasan penting. Kondisi

ini menunjukkan adanya gap regulasi karena hak cuti ayah bagi PNS belum diatur secara spesifik, baik dari sisi dasar kebijakan, durasi, prosedur, maupun mekanisme implementasinya.

Gap regulasi tersebut berdampak pada praktik di lapangan. Pemberian cuti bagi PNS laki-laki untuk mendampingi istri melahirkan masih sangat bergantung pada persetujuan atasan, kelengkapan administrasi, beban kerja, serta kesiapan unit dalam melakukan pengalihan tugas. Akibatnya, tidak semua PNS laki-laki memiliki kesempatan yang sama untuk hadir dan terlibat secara optimal pada masa persalinan maupun pasca persalinan. Padahal, fase tersebut merupakan masa krusial bagi ibu, anak, dan keluarga karena membutuhkan dukungan fisik, emosional, psikologis, dan sosial dari ayah. Fenomena *fatherless* di Indonesia juga memperkuat urgensi bahwa keterlibatan ayah dalam keluarga perlu didukung bukan hanya secara kultural, tetapi juga melalui kebijakan yang lebih jelas dan responsif.

Dengan demikian, permasalahan utama dalam latar belakang ini terletak pada belum selarasnya kebutuhan keterlibatan ayah dalam keluarga dengan desain kebijakan cuti PNS yang tersedia. Cuti ayah tidak lagi dapat dipandang sebagai fasilitas tambahan, melainkan sebagai bagian dari kompensasi non finansial dan instrumen kebijakan publik yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga, kualitas

kehidupan pegawai, kesetaraan peran pengasuhan, serta efektivitas organisasi publik. Oleh karena itu, kajian mengenai kebijakan kompensasi cuti ayah bagi PNS penting dilakukan untuk membangun landasan kebijakan yang lebih jelas, adaptif, dan implementatif (Shaputra *et al.*, 2024; Armstrong, 2010; Selvira & Ahmad, 2025; Dr. Pittara, 2022).

Berbeda dengan perkembangan di berbagai negara tersebut, pengaturan cuti ayah di Indonesia masih relatif terbatas, terutama dalam konteks ASN. Dalam sistem hukum Indonesia, pekerja laki-laki pada sektor swasta pada dasarnya telah memperoleh pengakuan hak untuk mendampingi istri melahirkan melalui ketentuan ketenagakerjaan. Namun, dalam konteks ASN, pengaturan yang ada sampai saat ini belum menempatkan cuti ayah sebagai kebijakan yang berdiri sendiri, melainkan masih bertumpu pada mekanisme cuti karena alasan penting. Peraturan yang berlaku memang membuka ruang bagi PNS laki-laki untuk mengambil cuti karena alasan penting ketika istri melahirkan atau menjalani operasi sesar, tetapi pelaksanaannya masih terbatas, bergantung pada syarat administratif tertentu, dan belum secara tegas mengakomodasi kebutuhan pendampingan ayah setelah persalinan pada masa pemulihan ibu dan bayi di rumah. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebutuhan riil pegawai dan desain kebijakan kepegawaian yang tersedia saat ini (Peraturan BKN Nomor 24 Tahun 2017; Peraturan BKN Nomor 7 Tahun 2021; Shaputra *et al.*, 2024).

Keterbatasan kebijakan tersebut menjadi semakin penting untuk dicermati ketika dikaitkan dengan fenomena *fatherless* di Indonesia. Data yang dikutip dalam naskah menunjukkan bahwa sekitar 20,9% anak di Indonesia mengalami *fatherless*, yaitu tumbuh dan berkembang tanpa kehadiran langsung seorang ayah karena berbagai alasan, seperti perceraian, kematian, maupun tuntutan pekerjaan ayah yang jauh dari keluarga. Fenomena ini menunjukkan bahwa keterlibatan ayah dalam pengasuhan masih menghadapi hambatan yang bersifat struktural dan sosial. Dalam lingkup ASN, situasi tersebut dapat menjadi semakin

kompleks ketika tuntutan pekerjaan, penempatan, dan ritme birokrasi membatasi ruang kehadiran ayah dalam keluarga. Pada titik ini, kebijakan cuti ayah menjadi relevan tidak hanya sebagai bentuk perlindungan hak pegawai, tetapi juga sebagai instrumen yang dapat memperkuat kehadiran ayah pada fase awal kehidupan anak dan membantu mengurangi rendahnya keterlibatan ayah dalam keluarga (Tempo, 2025; Fiqri, 2025).

Dari perspektif manajemen sumber daya manusia, cuti ayah dapat dipahami sebagai bagian dari kompensasi non finansial yang berfungsi mendukung *work life balance* pegawai. Kebijakan ini memberi ruang bagi pegawai laki-laki untuk menjalankan peran keluarga secara lebih optimal tanpa harus sepenuhnya mengorbankan tanggung jawab profesionalnya. Dalam perspektif *reward management*, kompensasi tidak hanya mencakup komponen finansial seperti gaji dan tunjangan, tetapi juga meliputi manfaat non finansial seperti fleksibilitas waktu kerja dan hak atas cuti yang mampu meningkatkan kepuasan kerja, loyalitas, motivasi, dan retensi pegawai. Dengan demikian, cuti ayah memiliki relevansi bukan hanya bagi kebutuhan domestik keluarga pegawai, tetapi juga bagi penguatan manajemen sumber daya manusia sektor publik (Armstrong, 2010; Robbins & Judge, 2024).

Selain itu, urgensi kebijakan cuti ayah juga memiliki relevansi dengan agenda pembangunan yang lebih luas, terutama tujuan pembangunan berkelanjutan. Keterlibatan ayah dalam pengasuhan anak dan pendampingan istri setelah persalinan dapat membantu mengurangi ketimpangan peran tradisional yang selama ini cenderung membebaskan tanggung jawab pengasuhan kepada perempuan. Dalam konteks tersebut, penguatan kebijakan cuti ayah bagi ASN dapat dipandang sebagai bagian dari upaya mendukung pencapaian SDG 5 tentang kesetaraan gender, sekaligus memperkuat kesejahteraan keluarga dan pembangunan sumber daya manusia yang lebih inklusif (*United Nations*, 2023).

Secara empiris, kebutuhan terhadap kebijakan ini juga tampak dalam lingkungan

penelitian. Pra-survei yang dilakukan terhadap pegawai di lingkungan Kantor Pusat BPKP menunjukkan bahwa dukungan terhadap kebijakan kompensasi cuti ayah cukup kuat. Dari 15 responden, seluruh responden atau 100% menyatakan sangat setuju bahwa kebijakan kompensasi cuti ayah penting diberikan bagi ASN laki-laki. Selain itu, mayoritas responden juga menilai bahwa kompensasi cuti ayah dapat membantu tercapainya keseimbangan antara pekerjaan dan keluarga, yaitu 4 responden atau 27% menyatakan setuju dan 11 responden atau 73% menyatakan sangat setuju. Dukungan terhadap pembentukan kebijakan khusus juga terlihat kuat, dengan 2 responden atau 13% menyatakan setuju dan 13 responden atau 87% menyatakan sangat setuju bahwa perlu ditetapkan kebijakan yang secara khusus mengatur kompensasi cuti ayah bagi ASN.

Di sisi lain, kajian mengenai cuti ayah di Indonesia, khususnya dalam konteks ASN, masih relatif terbatas. Penelitian terdahulu lebih banyak menyoroti cuti melahirkan bagi ibu, sedangkan kajian mengenai cuti ayah sebagai bagian dari kompensasi non finansial dan kebijakan publik di sektor pemerintahan masih belum banyak dilakukan. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa penelitian mengenai landasan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN masih memiliki ruang kebaruan, terutama jika dikaitkan dengan *work life balance*, persepsi pegawai, serta peluang pembentukan kebijakan di instansi pemerintah. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis landasan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN dalam kaitannya dengan kebutuhan kesejahteraan keluarga, kualitas hidup pegawai, dan penguatan manajemen sumber daya manusia sektor publik.

KAJIAN TEORI

Manajemen kompensasi

Kompensasi merupakan seluruh imbalan yang diterima pegawai atas kontribusinya kepada organisasi, baik dalam bentuk finansial maupun non finansial. Armstrong menempatkan kompensasi sebagai bagian dari *reward management* yang tidak hanya mencakup gaji,

insentif, dan tunjangan, tetapi juga manfaat non finansial seperti fleksibilitas kerja dan hak atas cuti yang dapat meningkatkan kesejahteraan, motivasi, dan retensi pegawai. Pandangan ini sejalan dengan Robbins dan Judge yang menegaskan bahwa kompensasi merupakan bagian dari sistem penghargaan organisasi yang memengaruhi kepuasan kerja dan perilaku pegawai. Dalam penelitian ini, cuti ayah diposisikan sebagai bentuk kompensasi non finansial karena tidak hanya berkaitan dengan izin tidak bekerja, tetapi juga mencerminkan dukungan organisasi terhadap kebutuhan pegawai dalam menjalankan peran keluarga (Armstrong, 2010; Robbins & Judge, 2024; Kadarisman, 2018).

Cuti Ayah

Cuti ayah (*paternity leave*) merupakan hak cuti yang diberikan kepada pekerja laki-laki untuk mendampingi istri pada masa persalinan dan terlibat dalam pengasuhan awal anak. Dalam literatur, cuti ayah dipahami sebagai bagian dari *parental leave* yang menunjukkan pengakuan formal terhadap tanggung jawab bersama antara ayah dan ibu dalam keluarga. Kebijakan ini tidak hanya memiliki dimensi administratif, tetapi juga dimensi sosial dan psikologis, karena keterlibatan ayah pada masa persalinan dan pasca persalinan terbukti berkontribusi pada kesehatan mental ibu, stabilitas hubungan keluarga, dan kesejahteraan anak. Dalam konteks Indonesia, cuti ayah di sektor ASN belum diatur sebagai kebijakan tersendiri, tetapi masih bertumpu pada cuti karena alasan penting, sehingga belum sepenuhnya mengakomodasi kebutuhan pendampingan ayah secara lebih luas (Addati *et al.*, 2014; Doucet, 2009; Petts *et al.*, 2019; Nick *et al.*, 2025).

Work Life Balance

Work life balance merupakan konsep yang menjelaskan kemampuan individu dalam menyeimbangkan tuntutan pekerjaan dan kehidupan pribadi atau keluarga. Clark memandang keseimbangan ini sebagai proses negosiasi antara batas kerja dan keluarga, sedangkan Greenhaus *et al.* menekankan bahwa

keseimbangan tercapai ketika individu mampu menjalankan kedua peran tersebut dengan keterlibatan dan kepuasan yang relatif seimbang. Dalam penelitian ini, *work life balance* dipahami melalui tiga dimensi, yaitu *time balance*, *involvement balance*, dan *satisfaction balance*. Ketiga dimensi ini relevan karena kebijakan cuti ayah tidak hanya menyangkut ketersediaan waktu bagi ASN untuk hadir dalam keluarga, tetapi juga keterlibatan emosional ayah dan kepuasan dalam menjalankan peran ganda sebagai pegawai sekaligus kepala keluarga (Clark, 2000; Greenhaus *et al.*, 2003; Armstrong, 2010; Robbins & Judge, 2024).

Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan atau tindakan yang diambil pemerintah untuk merespons persoalan publik dan mencapai tujuan bersama. Dalam perspektif administrasi publik, kebijakan tidak hanya dipahami sebagai aturan formal, tetapi juga sebagai penggunaan sumber daya dan kewenangan secara strategis untuk menjawab kebutuhan masyarakat. Dalam penelitian ini, cuti ayah bagi ASN diposisikan sebagai isu kebijakan publik karena menyangkut perlindungan hak pegawai, kesejahteraan keluarga, kesetaraan gender, dan penguatan manajemen sumber daya manusia sektor publik. Oleh sebab itu, pembentukan kebijakan cuti ayah bagi ASN perlu dibaca bukan semata-mata sebagai urusan administratif kepegawaian, tetapi sebagai respons negara terhadap kebutuhan sosial yang semakin nyata (Agustino, 2008; Keban, 2014; Dewi, 2022).

Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa cuti ayah memiliki manfaat penting bagi kesejahteraan keluarga, keterlibatan ayah, kesehatan mental ibu, serta dukungan terhadap kesetaraan gender dan kebijakan ketenagakerjaan. Dalam konteks Indonesia, Shaputra *et al.* (2024) menilai cuti ayah di sektor publik sebagai langkah progresif, Alkafi dan Rodia (2024) menekankan pengaruh keterlibatan suami terhadap kesehatan mental ibu, dan Yang

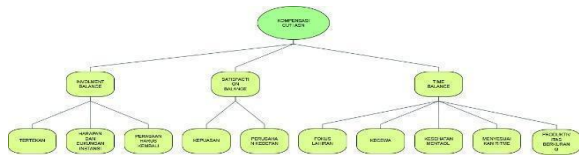
et al. (2022) menunjukkan bahwa cuti ayah berbayar dapat memperkuat hubungan keluarga sekaligus mendukung karier perempuan. Namun, Pascarina *et al.* (2024) menunjukkan bahwa persepsi terhadap cuti ayah masih dipengaruhi budaya patriarki, sementara Puspitarini (2024) serta Shabrina dan Indriati (2023) menegaskan bahwa Indonesia masih tertinggal dalam cakupan hak, durasi, dan dukungan kebijakan cuti paternitas. Meskipun demikian, kajian yang secara khusus menempatkan cuti ayah sebagai bagian dari kompensasi nonfinansial dalam sistem manajemen ASN, serta mengaitkannya dengan dimensi *time balance*, *involvement balance*, dan *satisfaction balance*, masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk mengisi kekosongan kajian mengenai landasan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN dalam kaitannya dengan kesejahteraan keluarga, *work life balance*, dan penguatan kebijakan publik di sektor.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain fenomenologi pada ASN di Kantor Pusat Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Informan penelitian berjumlah 7 orang yang dipilih secara *purposive* dengan karakteristik meliputi pejabat pengelola kepegawaian, atasan langsung, ASN laki-laki yang pernah menggunakan cuti karena alasan penting untuk mendampingi istri melahirkan dalam kurun waktu kurang dari 3 tahun, serta ASN perempuan yang merupakan istri ASN. Tahapan penelitian dilakukan melalui studi pendahuluan, penyusunan pedoman, uji validasi pedoman wawancara melalui *expert judgement*, penentuan informan, pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan studi dokumentasi, pengolahan serta pengodean data dengan bantuan NVivo, analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman, dan penarikan kesimpulan. Validasi data dilakukan melalui triangulasi sumber dan triangulasi teknik, yaitu membandingkan hasil wawancara antar-informan serta mencocokkannya dengan dokumen peraturan terkait cuti. Selain itu, peneliti juga melakukan *member checking*

kepada informan untuk memastikan kesesuaian hasil interpretasi dengan informasi yang diberikan.

HASIL PEMBAHASAN



Gambar 1. Mind Mapping Penelitian

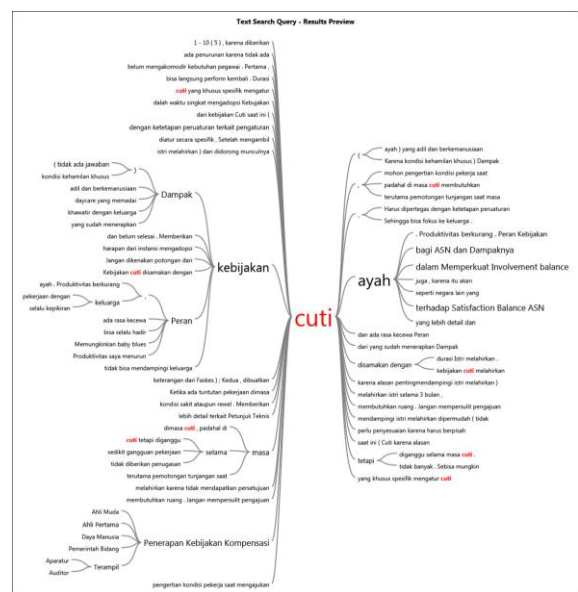
Sumber: diolah peneliti menggunakan Nvivo, 2026

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan cuti ayah bagi ASN masih dipahami dan dijalankan dalam kerangka cuti karena alasan penting mendampingi istri melahirkan, sehingga implementasinya belum sepenuhnya merepresentasikan kebijakan cuti ayah yang spesifik dan operasional. Berdasarkan analisis data wawancara dan dokumentasi dengan bantuan perangkat lunak NVivo, diperoleh sejumlah tema utama yang menggambarkan pola temuan penelitian, mulai dari aspek penerapan kebijakan, peran cuti ayah dalam mendukung *work life balance*, persepsi dan resistensi pegawai, hingga implikasi kebijakan bagi penguatan manajemen ASN. Hubungan antar tema tersebut divisualisasikan pada gambar berikut untuk memberikan gambaran umum mengenai struktur hasil penelitian sebelum pembahasan dilakukan secara lebih rinci pada setiap subbagian.



Gambar 2. World Cloud Penelitian

Berdasarkan hasil pengolahan data wawancara menggunakan NVivo, *word cloud* menunjukkan bahwa kata-kata yang paling dominan muncul adalah “cuti”, “ayah”, “kebijakan”, “karena”, “*balance*”, “tidak”, “dan”, serta “ASN”. Dominasi kata tersebut memperlihatkan bahwa pembahasan informan banyak berpusat pada isu cuti ayah sebagai bagian dari kebijakan kepegawaian ASN, khususnya yang masih dikaitkan dengan mekanisme cuti karena alasan penting. Munculnya kata “*balance*”, “*time*”, “*involvement*”, dan “*satisfaction*” menunjukkan bahwa kebijakan cuti ayah juga berkaitan erat dengan keseimbangan peran pegawai antara pekerjaan dan keluarga. Sementara itu, kemunculan kata seperti “tidak”, “belum”, “harus”, “beban”, dan “pekerjaan” mengindikasikan adanya persoalan dalam implementasi kebijakan, terutama terkait kejelasan aturan, beban kerja, dan dukungan organisasi. Dengan demikian, *word cloud* ini memperkuat temuan bahwa kebijakan cuti ayah bagi ASN belum hanya menjadi isu administratif, tetapi juga berkaitan dengan kebutuhan *work life balance*, keterlibatan ayah, dan kesiapan organisasi.



Gambar 3. Word Tree Penelitian

Melalui eksplorasi fitur *word tree*, diperoleh informasi bahwa konsep cuti ayah bagi

partisipan tidak sekadar dipahami sebagai hak administratif semata, melainkan sebagai kebutuhan nyata yang berdampak langsung pada keseimbangan peran seorang ayah dalam keluarga. Menurut mereka, ketiadaan kebijakan cuti ayah yang memadai membuat seorang ASN kerap terjebak dalam dilema antara tuntutan pekerjaan dan tanggung jawab domestik terutama pada momen kritis seperti saat istri melahirkan. Padahal mereka menyadari bahwa kehadiran seorang ayah di masa tersebut bukan sekadar bentuk dukungan emosional, melainkan kebutuhan mendasar bagi kesejahteraan keluarga.

Meskipun demikian, kenyataannya para ASN tetap menjalankan tugasnya di kantor meski kondisi keluarga menuntut kehadiran mereka di rumah. Alasan utama yang muncul adalah tidak adanya landasan regulasi yang secara spesifik mengatur kompensasi cuti ayah, sehingga mereka tidak memiliki dasar hukum untuk mengajukan hak tersebut.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN di lingkungan BPKP masih dipahami dalam kerangka cuti karena alasan penting, bukan sebagai kebijakan cuti ayah yang berdiri sendiri, spesifik, dan operasional. Dalam konteks *time balance*, kondisi ini memunculkan pengalaman yang beragam pada informan, terutama berkaitan dengan kemampuan mereka membagi waktu antara tuntutan pekerjaan dan kebutuhan pendampingan keluarga pada fase kelahiran anak. Pengalaman para informan memperlihatkan bahwa persoalan utama tidak hanya terletak pada tersedianya izin cuti, tetapi juga pada kepastian waktu, persetujuan atasan, beban kerja unit, serta fleksibilitas organisasi dalam memberi ruang bagi pegawai laki-laki untuk hadir mendampingi istri dan anak.

Pada level pengelolaan kepegawaian, Informan 1 selaku Koordinator Pengangkatan, Jabatan dan Penghargaan Sumber Daya Manusia menilai bahwa ketiadaan cuti ayah yang spesifik dapat berdampak terhadap produktivitas pegawai. Ia menyampaikan: “Secara umum, masih banyak pekerja yang bisa mengikuti ritme pekerjaan. Produktivitas ada

penurunan karena tidak ada cuti ayah.” (YN, 20 Januari 2026)

Informan yang sama juga menegaskan secara singkat bahwa dampak yang dirasakan ketika tidak ada dukungan cuti ayah adalah: “Produktivitas berkurang.” (YN, 20 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa dari sudut pandang pengelola kepegawaian, cuti ayah tidak hanya berkaitan dengan kepentingan keluarga, tetapi juga memiliki konsekuensi terhadap kinerja pegawai. Ketika pegawai tidak memperoleh ruang waktu yang cukup untuk menjalankan peran keluarga pada masa kelahiran anak, fokus dan produktivitas kerja berpotensi menurun. Dengan demikian, *time balance* dalam konteks ini tidak dapat dipahami hanya sebagai kemampuan individu mengatur waktu, melainkan juga sebagai hasil dari dukungan kebijakan dan sistem kerja organisasi.

Pengalaman yang lebih personal muncul dari Informan 2 selaku Kepala Bagian Tata Usaha. Ia menggambarkan bahwa pembagian waktu antara pekerjaan dan keluarga dilakukan melalui upaya menyeimbangkan peran, termasuk dengan berusaha pulang tepat waktu dan membantu istri di rumah. Informan tersebut menyatakan:

“Dalam prakteknya sebisa mungkin membagi secara 50 50, keinginannya lebih fokus ke keluarga. Mengusahakan pulang kantor on time kemudian mengurus dan membantu istri.” (RT, 22 Januari 2026)

Pernyataan ini memperlihatkan adanya kesadaran pegawai laki-laki untuk terlibat dalam urusan keluarga, terutama pada masa kelahiran dan pasca melahirkan. Namun, upaya membagi waktu tersebut tidak selalu berjalan ideal karena masih dipengaruhi oleh situasi kerja dan mekanisme persetujuan cuti. Informan 2 bahkan menceritakan pengalaman emosional ketika tidak dapat mendampingi istri pada momentum kelahiran karena cuti tidak disetujui:

“Kecewa, karena tidak bisa mendampingi dalam momentum yang sangat penting. Pernah ada pengalaman tidak bisa mendampingi istri melahirkan karena tidak mendapatkan

persetujuan cuti dan ada rasa kecewa.” (RT, 22 Januari 2026)

Kutipan tersebut menjadi penting dalam pembacaan fenomenologi karena menunjukkan pengalaman batin informan secara langsung. Ketiadaan ruang cuti yang pasti tidak hanya berdampak pada pembagian waktu, tetapi juga menimbulkan rasa kecewa karena pegawai tidak dapat hadir dalam peristiwa keluarga yang dianggap sangat penting. Dalam konteks *time balance*, pengalaman ini memperlihatkan adanya konflik antara kewajiban kerja dan kebutuhan keluarga yang tidak sepenuhnya dapat diselesaikan melalui penyesuaian pribadi.

Pengalaman serupa juga muncul dari Informan 3 selaku Auditor Ahli Pertama. Ia menjelaskan bahwa kemampuan membagi waktu sangat dipengaruhi oleh kondisi penempatan kerja. Ketika lokasi kerja dan keluarga masih berdekatan, pembagian waktu relatif lebih mudah dilakukan. Namun, ketika terjadi perbedaan penempatan, pembagian waktu menjadi lebih sulit. Informan 3 menyatakan:

“Masih bisa membagi waktu, karena dahulu bersama sama tempatnya, tetapi sekarang berbeda karena penempatan berbeda.” (AT, 21 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa *time balance* ASN tidak hanya dipengaruhi oleh kehendak pribadi, tetapi juga oleh struktur kerja birokrasi, termasuk penempatan pegawai. Dalam kondisi tertentu, perbedaan lokasi penempatan membuat pegawai semakin sulit hadir secara optimal bagi keluarga. Informan 3 juga menggambarkan dampak yang lebih jauh terhadap keluarga dan pekerjaan ketika pendampingan tidak dapat dilakukan secara memadai:

“Kesehatan mental istri terganggu karena harus mengurus sendiri. Produktivitas saya menurun.” (AT, 21 Januari 2026)

Pernyataan ini memperlihatkan hubungan langsung antara keterbatasan waktu pendampingan, kondisi psikologis keluarga, dan produktivitas kerja pegawai. Dari pengalaman informan, ketidakhadiran ayah pada masa yang membutuhkan dukungan keluarga dapat membuat istri menanggung beban pengasuhan

dan pemulihan secara lebih berat. Pada saat yang sama, pegawai juga mengalami penurunan produktivitas karena perhatian dan pikirannya terbagi antara pekerjaan dan kondisi keluarga.

Dari perspektif informan perempuan, kebutuhan terhadap kehadiran suami juga muncul secara kuat. Informan 4 selaku Pranata SDM Aparatur Terampil menjelaskan bahwa dalam kondisi kesehatan tertentu, prioritas keluarga menjadi sangat mendesak meskipun urusan pekerjaan tetap harus berjalan. Ia menyampaikan:

“Urusan pekerjaan tetap jalan, tetapi memilih fokus pada kelahiran karena ada keluhan permasalahan Preklamsia berat. Bahkan sampai telepon ke suami.” (DNH, 23 Januari 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa masa kelahiran anak dapat disertai kondisi medis yang membutuhkan kehadiran dan dukungan suami secara nyata. Dalam situasi seperti preeklamsia berat, kebutuhan pendampingan tidak hanya bersifat emosional, tetapi juga berkaitan dengan rasa aman, pengambilan keputusan, dan dukungan praktis bagi istri. Informan 4 juga menegaskan pentingnya kehadiran suami pada masa tersebut:

“Sangat membutuhkan kehadiran suami, meskipun selalu bersama suami. Memungkinkan baby blues.” (DNH, 23 Januari 2026)

Kutipan ini memperkuat bahwa cuti ayah memiliki fungsi penting dalam mendukung keseimbangan waktu keluarga, terutama pada fase pasca melahirkan yang rentan secara fisik dan psikologis. Kehadiran suami dipahami sebagai bagian dari dukungan yang dapat membantu mengurangi tekanan emosional istri dan mencegah risiko gangguan psikologis pasca persalinan.

Informan 5 selaku Auditor Ahli Pertama juga menggambarkan bahwa pada masa cuti atau pendampingan keluarga, tetap terdapat gangguan pekerjaan, meskipun ia berusaha mengutamakan keluarga. Ia menyatakan:

“Berdasarkan pengalaman, ada sedikit gangguan pekerjaan selama masa cuti tetapi

tidak banyak. Sebisa mungkin mengutamakan keluarga.” (IA, 26 Januari 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa meskipun pegawai berupaya menempatkan keluarga sebagai prioritas pada masa kelahiran anak, pekerjaan tetap menjadi bagian yang sulit sepenuhnya dilepaskan. Hal ini memperlihatkan bahwa *time balance* bukan hanya persoalan izin cuti, tetapi juga berkaitan dengan bagaimana organisasi mengatur beban kerja selama pegawai menjalankan peran keluarga. Informan 5 juga mengungkapkan pengalaman emosional ketika istri harus menghadapi masa tersebut tanpa pendampingan yang memadai:

“Merasa kasihan dan tidak tega apabila istri sendirian. Mengganggu kualitas kerja karena tidak fokus antara pekerjaan dengan keluarga.” (IA, 26 Januari 2026)

Kutipan ini secara jelas memperlihatkan adanya tekanan psikologis dan perhatian yang terpecah. Pegawai tidak hanya memikirkan tugas kantor, tetapi juga kondisi istri di rumah. Perasaan “kasihan” dan “tidak tega” menunjukkan bahwa ketidakhadiran dalam keluarga bukan hanya menjadi persoalan teknis pembagian waktu, melainkan juga pengalaman emosional yang memengaruhi kualitas kerja. Dalam konteks fenomenologi, pengalaman ini menjadi bukti bahwa cuti ayah memiliki makna penting bagi pegawai sebagai ruang untuk hadir secara utuh dalam keluarga tanpa harus membawa beban psikologis ke tempat kerja.

Berdasarkan rangkaian pengalaman informan tersebut, dapat dipahami bahwa penerapan kebijakan kompensasi cuti ayah di lingkungan BPKP belum sepenuhnya mampu mendukung *time balance* secara optimal. Para informan pada dasarnya berusaha membagi waktu antara pekerjaan dan keluarga melalui berbagai cara, seperti menyesuaikan ritme kerja, pulang tepat waktu, membantu istri, dan memprioritaskan keluarga pada masa kelahiran anak. Namun, pengalaman mereka juga menunjukkan adanya hambatan berupa ketidakpastian persetujuan cuti, tuntutan pekerjaan yang tetap berjalan, perbedaan penempatan kerja, serta belum adanya kebijakan

cuti ayah yang secara khusus memberi ruang pendampingan bagi ASN laki-laki.

Secara normatif, pengaturan cuti ASN pada kondisi keluarga tertentu sebenarnya telah tersedia melalui mekanisme cuti karena alasan penting sebagaimana diatur dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 24 Tahun 2017 yang kemudian diubah dengan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil. Pengaturan tersebut juga beririsan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020, serta Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Selain itu, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan juga memberi arah penting mengenai perlunya pendampingan suami dan keluarga pada fase awal kehidupan anak.

Namun, temuan wawancara menunjukkan bahwa dasar normatif tersebut belum sepenuhnya diterjemahkan menjadi kebijakan cuti ayah yang spesifik, jelas, dan operasional bagi ASN. Akibatnya, pemenuhan *time balance* masih sangat bergantung pada praktik persetujuan di masing-masing unit kerja, beban penugasan, serta fleksibilitas pimpinan. Dalam perspektif *work life balance*, kondisi ini menunjukkan bahwa keseimbangan waktu antara pekerjaan dan keluarga tidak cukup diserahkan kepada kemampuan individu pegawai, tetapi membutuhkan dukungan kebijakan yang memberi kepastian dan perlindungan. Sebagaimana dijelaskan Greenhaus *et al.* (2003), *time balance* menuntut adanya pembagian waktu yang proporsional antara peran kerja dan peran keluarga. Apabila organisasi belum menyediakan ruang waktu yang memadai, pegawai berpotensi mengalami konflik peran yang berdampak pada fokus kerja, produktivitas, dan kesejahteraan keluarga.

Dengan demikian, hasil penelitian ini menegaskan bahwa kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN perlu diperkuat agar tidak hanya menjadi bagian dari mekanisme cuti karena

alasan penting, tetapi berkembang menjadi kebijakan yang lebih jelas, adaptif, dan implementatif. Penguatan tersebut penting agar ASN laki-laki memperoleh kepastian waktu untuk mendampingi istri dan anak pada fase kelahiran maupun pasca persalinan, tanpa harus mengalami dilema berlebihan antara tanggung jawab pekerjaan dan tanggung jawab keluarga. Dalam konteks BPKP, penguatan kebijakan ini juga dapat membantu menjaga produktivitas pegawai, mengurangi tekanan psikologis, serta mendukung keseimbangan kehidupan kerja dan keluarga secara lebih nyata.

Peran Kebijakan Kompensasi Cuti Ayah dalam Meningkatkan *Involvement Balance*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN di lingkungan BPKP memiliki peran penting dalam mendukung *involvement balance*, yaitu keseimbangan keterlibatan pegawai dalam peran kerja dan peran keluarga. Dalam konteks penelitian ini, *involvement balance* tidak hanya dimaknai sebagai kehadiran fisik ayah pada masa persalinan dan pasca persalinan, tetapi juga sebagai kemampuan ayah untuk hadir secara emosional, psikologis, dan praktis ketika istri dan anak membutuhkan dukungan. Temuan wawancara memperlihatkan bahwa ketika ruang pendampingan belum tersedia secara memadai, pegawai laki-laki mengalami tekanan emosional, perhatian yang terpecah, dan ketidaknyamanan dalam bekerja karena pikiran mereka tetap tertuju pada kondisi keluarga.

Pengalaman tersebut tampak dalam pernyataan Informan 5 selaku Auditor Ahli Pertama. Ia menggambarkan bahwa ketika harus tetap bekerja sementara keluarga membutuhkan pendampingan, kondisi emosionalnya menjadi tidak tenang. Informan tersebut menyampaikan: *“Sangat resah, tidak nyaman saat bekerja.”* (IA, 26 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan bahwa keterbatasan ruang pendampingan tidak hanya berdampak pada pembagian waktu, tetapi juga pada kondisi psikologis pegawai. Pegawai secara fisik berada di tempat kerja, tetapi secara emosional masih terikat pada situasi keluarga.

Dalam pembacaan fenomenologi, pengalaman “resah” dan “tidak nyaman” tersebut memperlihatkan bahwa ketiadaan kebijakan cuti ayah yang jelas dapat mengganggu keterlibatan pegawai dalam kedua ranah sekaligus, baik sebagai aparatur maupun sebagai suami dan ayah.

Tekanan keterlibatan tersebut semakin kuat ketika keluarga menghadapi kondisi mendesak. Informan 3 selaku Auditor Ahli Pertama menjelaskan bahwa konflik peran muncul ketika anak sakit dan membutuhkan perhatian, tetapi pegawai tetap harus menjalankan pekerjaan. Ia menyampaikan:

“Ketika cutinya alasan penting karena mendampingi istri melahirkan, terjadi apabila ada kondisi yang urgen. Ketika bayi sakit dan harus dibawa ke rumah sakit, tetapi harus tetap bekerja.” (AT, 21 Januari 2026)

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa keterlibatan ayah tidak hanya dibutuhkan pada saat persalinan, tetapi juga pada masa setelah kelahiran ketika anak atau istri berada dalam kondisi rentan. Dalam situasi seperti ini, pegawai mengalami benturan antara tuntutan pekerjaan dan kebutuhan keluarga. Keterlibatan ayah menjadi tidak sepenuhnya optimal karena ruang pendampingan masih bergantung pada mekanisme cuti yang bersifat umum dan belum secara khusus mengakomodasi kebutuhan ayah pada fase persalinan dan pasca persalinan.

Pengalaman serupa juga muncul dari Informan 4 selaku Pranata SDM Aparatur Terampil. Ia menekankan bahwa setelah masa pendampingan, pegawai masih membutuhkan proses adaptasi karena pikiran tidak sepenuhnya dapat langsung kembali pada pekerjaan. Informan tersebut menyampaikan:

“Masih memerlukan adaptasi kembali. Karena tidak sepenuhnya memikirkan pekerjaan, tetapi memikirkan keluarga.” (DNH, 23 Januari 2026)

Kutipan ini memperlihatkan bahwa keterlibatan dalam keluarga memiliki dampak psikologis yang berlanjut ke ruang kerja. Pegawai tidak selalu dapat langsung memisahkan peran keluarga dan peran pekerjaan secara tegas, terutama ketika kondisi istri dan

anak masih membutuhkan perhatian. Dengan demikian, *involvement balance* tidak hanya ditentukan oleh ada atau tidaknya cuti, tetapi juga oleh kualitas dukungan organisasi dalam memberi ruang bagi pegawai untuk menjalani peran keluarga secara tenang.

Informan 4 juga menegaskan bahwa tuntutan pekerjaan pada masa cuti dapat mengganggu ruang pendampingan keluarga. Ia menyatakan:

“Ketika ada tuntutan pekerjaan di masa cuti, padahal di masa cuti membutuhkan ruang.” (DNH, 23 Januari 2026)

Pernyataan ini menunjukkan adanya ketegangan antara hak cuti dan realitas pekerjaan. Secara administratif, pegawai mungkin sedang berada dalam masa cuti, tetapi secara substantif ia belum sepenuhnya terbebas dari tuntutan pekerjaan. Kondisi tersebut membuat keterlibatan ayah dalam keluarga tidak dapat berlangsung secara utuh. Dalam konteks ini, cuti ayah perlu dipahami bukan hanya sebagai izin meninggalkan kantor, tetapi sebagai ruang yang dilindungi agar pegawai dapat hadir sepenuhnya bagi keluarga pada masa yang krusial.

Kebutuhan terhadap dukungan kebijakan yang lebih jelas juga terlihat dari harapan Informan 4 agar proses pengajuan cuti tidak dipersulit, terutama pada kondisi keluarga tertentu. Ia menyampaikan:

“Jangan mempersulit pengajuan cuti, mohon pengecualian untuk kasus tertentu dan jika bisa diterapkan cuti ayah.” (DNH, 23 Januari 2026)

Kutipan ini memperlihatkan bahwa dukungan terhadap cuti ayah tidak semata-mata berkaitan dengan durasi cuti, tetapi juga dengan kemudahan prosedur dan sensitivitas organisasi terhadap kondisi keluarga pegawai. Pengalaman informan menunjukkan bahwa pada masa persalinan atau ketika terdapat kondisi khusus, kebijakan yang terlalu kaku dapat memperbesar tekanan psikologis pegawai dan keluarga.

Informan 5 juga menegaskan bahwa tanpa ruang pendampingan yang memadai, pegawai sulit menjaga fokus kerja karena

pikirannya terus tertuju pada kondisi istri dan anak. Ia menyampaikan:

“Tidak akan bisa fokus dalam bekerja. Kepikiran terus dengan kondisi istri dan anak.” (IA, 26 Januari 2026)

Kutipan ini menjadi salah satu temuan penting dalam memahami *involvement balance*. Ketika pegawai tidak memiliki ruang yang cukup untuk menjalankan peran sebagai ayah dan suami, keterlibatannya dalam pekerjaan juga terganggu. Artinya, dukungan terhadap keterlibatan keluarga justru dapat membantu menjaga kualitas keterlibatan pegawai dalam pekerjaan. Pegawai yang diberi kesempatan hadir bagi keluarga secara memadai berpotensi kembali bekerja dengan kondisi psikologis yang lebih tenang.

Tekanan serupa muncul ketika anak berada dalam kondisi sakit. Informan 5 menyampaikan:

“Ketika anak sakit, sedangkan kerjaan terus diberikan. Tetapi, tetap harus fokus kepada anak.” (IA, 26 Januari 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa situasi keluarga yang mendesak dapat membuat pegawai menempatkan perhatian utama pada anak, meskipun pekerjaan tetap menuntut penyelesaian. Dalam kondisi seperti ini, keterlibatan ayah bukan sekadar pilihan personal, melainkan kebutuhan keluarga yang nyata. Apabila organisasi tidak menyediakan mekanisme dukungan yang jelas, pegawai berpotensi mengalami konflik peran yang berulang antara tanggung jawab kerja dan tanggung jawab keluarga.

Pengalaman mengenai perhatian yang terpecah juga disampaikan oleh Informan 6 selaku Auditor Ahli Muda. Ia menggambarkan bahwa pekerjaan dan keluarga sama-sama membutuhkan kehadiran pegawai, sehingga menimbulkan tekanan batin. Informan tersebut menyampaikan:

“Merasa pikiran terpecah karena pekerjaan membutuhkan tetapi keluarga juga membutuhkan.” (GM, 22 Januari 2026)

Kutipan ini memperkuat temuan bahwa *involvement balance* berkaitan erat dengan kondisi psikologis pegawai. Ketika dua ranah

kehidupan menuntut perhatian secara bersamaan, pegawai mengalami keterpecahan pikiran. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tanpa kebijakan cuti ayah yang memadai, pegawai laki-laki berada dalam posisi dilematis: di satu sisi harus memenuhi kewajiban pekerjaan, tetapi di sisi lain memiliki tanggung jawab moral dan emosional terhadap istri dan anak.

Informan 6 juga menegaskan bahwa dalam kondisi anak sakit atau rewel, ayah merasa tidak mungkin meninggalkan keluarga begitu saja. Ia menyampaikan:

“Ketika anak-anak dalam kondisi sakit ataupun rewel. Terutama bagi ayah, tidak mungkin meninggalkan anak dan istri sendiri.” (GM, 22 Januari 2026)

Pernyataan ini menunjukkan bahwa keterlibatan ayah dalam keluarga tidak dapat dipandang sebagai peran tambahan, tetapi sebagai bagian dari tanggung jawab keluarga yang melekat. Oleh karena itu, kebijakan cuti ayah memiliki peran penting untuk mengakui keterlibatan tersebut secara formal dalam sistem kerja ASN. Informan 6 juga menyampaikan harapan agar cuti ayah dapat diberikan karena dinilai berdampak pada kualitas kehidupan keluarga dan pekerjaan:

“Memberikan cuti ayah juga, karena itu akan meningkatkan kualitas hidup keluarga dan kerja.” (GM, 22 Januari 2026)

Kutipan ini memperlihatkan bahwa cuti ayah dipahami sebagai bentuk dukungan organisasi yang memiliki manfaat ganda. Di satu sisi, kebijakan tersebut mendukung kualitas hidup keluarga. Di sisi lain, dukungan terhadap keluarga juga berpotensi meningkatkan kualitas kerja karena pegawai tidak terus-menerus berada dalam tekanan psikologis akibat konflik peran.

Informan 7 selaku Auditor Terampil juga menggambarkan pengalaman emosional ketika tetap harus bekerja sementara keluarga membutuhkan perhatian. Ia menyampaikan:

“Berat hati dalam melaksanakan pekerjaan, dan tidak maksimal dalam bekerja.” (DZ, 26 Januari 2026)

Pernyataan ini menunjukkan bahwa ketiadaan ruang pendampingan yang cukup dapat membuat pekerjaan dijalankan dalam

kondisi emosional yang tidak utuh. Ungkapan “berat hati” memperlihatkan adanya beban psikologis yang dialami pegawai ketika harus memilih antara tuntutan pekerjaan dan kebutuhan keluarga. Dalam konteks fenomenologi, pengalaman ini menunjukkan makna cuti ayah sebagai ruang yang memungkinkan pegawai menjalankan peran keluarga tanpa rasa bersalah atau tekanan batin yang berlebihan.

Informan 7 juga menekankan bahwa kondisi anak sakit menjadi salah satu situasi yang paling menekan ketika pegawai tetap harus bekerja. Ia menyampaikan:

“Ketika anak dalam kondisi sakit, tetapi tetap harus kerja.” (DZ, 26 Januari 2026)

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa kebutuhan keterlibatan ayah tidak berhenti pada momen kelahiran, tetapi juga berlanjut pada masa perawatan awal anak. Pada fase ini, kehadiran ayah dibutuhkan untuk membantu istri, menjaga anak, dan memberi dukungan emosional bagi keluarga. Informan 7 kemudian mengajukan harapan agar kebijakan cuti ayah memperoleh kedudukan yang lebih jelas dan seimbang dengan kebutuhan keluarga: *“Kebijakan cuti disamakan dengan kebijakan cuti istri.” (DZ, 26 Januari 2026)*

Harapan tersebut menunjukkan bahwa informan memandang cuti ayah sebagai bentuk pengakuan terhadap peran ayah dalam keluarga. Selama ini, tanggung jawab pasca persalinan sering kali lebih banyak dilekatkan kepada ibu. Padahal, pengalaman informan memperlihatkan bahwa ayah juga memiliki kebutuhan untuk hadir, membantu, dan terlibat dalam fase awal kehidupan anak.

Berdasarkan berbagai kutipan informan tersebut, dapat dipahami bahwa kebijakan kompensasi cuti ayah berperan penting dalam memperkuat *involvement balance* ASN. Para informan menunjukkan bahwa keterlibatan ayah tidak hanya berbentuk bantuan fisik, tetapi juga mencakup dukungan emosional, perhatian psikologis, dan tanggung jawab moral terhadap istri dan anak. Ketika ruang pendampingan tidak tersedia secara jelas, pegawai mengalami perasaan resah, tidak nyaman, pikiran terpecah,

tidak fokus, berat hati, dan tidak maksimal dalam bekerja. Dengan demikian, ketidakhadiran kebijakan cuti ayah yang spesifik dapat menimbulkan konflik keterlibatan antara peran sebagai pegawai dan peran sebagai anggota keluarga.

Berdasarkan penelaahan dokumen dan peraturan pendukung, pengaturan cuti ASN pada kondisi tertentu pada dasarnya telah tersedia melalui mekanisme cuti karena alasan penting sebagaimana diatur dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 24 Tahun 2017 yang kemudian diubah dengan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil. Pengaturan tersebut juga berada dalam kerangka manajemen PNS sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020. Selain itu, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan juga menegaskan pentingnya pendampingan suami dan keluarga pada fase awal kehidupan anak.

Namun, temuan wawancara menunjukkan bahwa keberadaan dasar normatif tersebut belum sepenuhnya menjawab kebutuhan keterlibatan ayah dalam praktik kerja ASN. Keterlibatan ayah masih sangat dipengaruhi oleh persetujuan atasan, beban penugasan, kelonggaran unit kerja, serta sensitivitas organisasi terhadap kondisi keluarga pegawai. Akibatnya, keterlibatan ayah belum selalu memperoleh ruang yang pasti dan terlindungi secara kebijakan.

Secara analitis, temuan ini sejalan dengan konsep *involvement balance* yang dikemukakan Greenhaus *et al.* (2003), yaitu keseimbangan tingkat keterlibatan psikologis individu dalam peran kerja dan peran keluarga. Dalam penelitian ini, pegawai tidak hanya membutuhkan waktu untuk hadir, tetapi juga membutuhkan ketenangan psikologis agar dapat menjalankan peran keluarga tanpa terus-menerus dibebani tuntutan pekerjaan. Temuan ini juga dapat dibaca melalui perspektif Clark (2000),

bahwa batas antara ranah kerja dan keluarga perlu dikelola secara sehat agar individu tidak mengalami konflik peran yang berlebihan.

Dengan demikian, peran kebijakan kompensasi cuti ayah dalam meningkatkan *involvement balance* terletak pada kemampuannya memberi legitimasi bagi ASN laki-laki untuk terlibat secara penuh dalam keluarga pada masa persalinan dan pasca persalinan. Kebijakan yang jelas, prosedur yang tidak mempersulit, pengaturan beban kerja yang adaptif, serta dukungan pimpinan menjadi prasyarat penting agar keterlibatan ayah tidak hanya bergantung pada kemampuan personal pegawai, tetapi juga didukung oleh sistem organisasi. Dalam konteks BPKP, penguatan kebijakan cuti ayah dapat menjadi instrumen penting untuk mengurangi konflik peran, menjaga kualitas kerja, dan meningkatkan kesejahteraan keluarga pegawai.

Dampak Pemberlakuan Kompensasi Cuti Ayah terhadap *Satisfaction Balance* Pegawai

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberlakuan kompensasi cuti ayah bagi ASN di lingkungan BPKP berdampak terhadap *satisfaction balance* pegawai, yaitu kepuasan dalam menjalankan peran ganda sebagai aparatur sekaligus sebagai suami dan ayah. Dalam konteks ini, kepuasan pegawai tidak hanya ditentukan oleh ada atau tidaknya izin cuti, tetapi juga oleh kejelasan pengaturan, kemudahan prosedur, konsistensi persetujuan atasan, durasi cuti, serta rasa aman ketika pegawai harus meninggalkan pekerjaan untuk mendampingi keluarga. Temuan wawancara memperlihatkan bahwa kepuasan pegawai terhadap kebijakan yang berjalan saat ini belum sepenuhnya optimal karena cuti ayah masih dipahami melalui mekanisme cuti karena alasan penting, bukan sebagai kebijakan yang spesifik dan operasional.

Ketidakpuasan tersebut tampak dalam pernyataan Informan 1 selaku Koordinator Pengangkatan, Jabatan dan Penghargaan Sumber Daya Manusia. Ia menilai bahwa kebijakan cuti yang ada saat ini belum cukup menjawab kebutuhan pegawai. Informan tersebut menyampaikan:

“Kurang puas, karena belum mengakomodir kebutuhan pegawai.” (YN, 20 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa dari perspektif pengelola kepegawaian, kepuasan pegawai belum tercapai karena kebijakan yang tersedia belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan riil ASN laki-laki pada masa persalinan dan pasca persalinan. Artinya, *satisfaction balance* tidak cukup dipahami sebagai kepuasan terhadap pekerjaan semata, tetapi juga berkaitan dengan sejauh mana organisasi memberi dukungan terhadap peran keluarga pegawai.

Informan 1 juga menegaskan perlunya perubahan kebijakan agar cuti mendampingi istri melahirkan lebih mudah diakses dan tidak hanya bergantung pada mekanisme administratif yang kaku. Ia menyampaikan:

“Pertama, cuti mendampingi istri melahirkan dipermudah tidak ada klausul harus ada keterangan dari faskes. Kedua, dibuatkan cuti yang khusus spesifik mengatur cuti ayah.” (YN, 20 Januari 2026)

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa kepuasan pegawai dipengaruhi oleh kemudahan prosedur dan kejelasan aturan. Persyaratan administratif yang dianggap terlalu membatasi dapat menurunkan rasa puas karena pegawai merasa kebutuhan keluarganya belum sepenuhnya diakui oleh organisasi. Oleh karena itu, pembentukan kebijakan cuti ayah yang spesifik dipandang sebagai salah satu cara untuk meningkatkan rasa dihargai dan rasa aman pegawai.

Dari sisi pegawai yang pernah mengalami dinamika pengajuan cuti, Informan 2 selaku Kepala Bagian Tata Usaha menyampaikan bahwa secara umum ia masih merasa cukup puas, tetapi pengalaman penolakan cuti menjadi faktor yang memengaruhi penilaian terhadap kebijakan. Ia menyatakan:

“Untuk saat ini, 75 persen masih oke. 25 persen karena pernah mengajukan ditolak. Namun, selain 1 momen tersebut secara umum masih cukup puas.” (RT, 22 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan bahwa kepuasan pegawai bersifat tidak tunggal. Di satu sisi, pegawai masih dapat menerima kebijakan

yang ada karena dalam beberapa situasi cuti tetap dapat digunakan. Namun, di sisi lain, pengalaman penolakan pada momentum penting meninggalkan kesan emosional yang memengaruhi persepsi terhadap dukungan organisasi. Hal ini memperlihatkan bahwa *satisfaction balance* sangat dipengaruhi oleh konsistensi persetujuan cuti dan pengalaman aktual pegawai saat membutuhkan dukungan keluarga.

Setelah kembali bekerja, Informan 2 juga menggambarkan adanya dinamika emosional antara peran keluarga dan peran kerja. Ia menyampaikan:

“Saat kembali bekerja ada rasa sedih karena harus meninggalkan keluarga. Namun, ada rasa senang karena harus kembali bekerja dan mendapatkan nafkah dan rasa puas bertemu kawan kantor.” (RT, 22 Januari 2026)

Pernyataan ini menunjukkan bahwa kepuasan pegawai setelah cuti tidak hanya berkaitan dengan pekerjaan, tetapi juga dengan kesiapan emosional untuk kembali meninggalkan keluarga. Ada rasa sedih karena harus berpisah dengan keluarga, tetapi juga ada rasa senang karena kembali pada peran kerja dan lingkungan sosial kantor. Pengalaman ini memperlihatkan bahwa *satisfaction balance* terbentuk melalui proses negosiasi antara kepuasan dalam keluarga dan kepuasan dalam pekerjaan.

Informan 3 selaku Auditor Ahli Pertama menyampaikan penilaian yang lebih kritis. Ia merasa belum puas karena pengaturan cuti ayah belum spesifik dan masa pendampingan yang tersedia belum cukup memberi ruang transisi bagi pegawai dan keluarga. Ia menyatakan:

“Belum puas karena belum diatur secara spesifik, setelah mengambil cuti perlu penyesuaian karena harus berpisah dalam waktu singkat.” (AT, 21 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa ketidakpuasan pegawai muncul karena kebijakan belum memberi kepastian yang memadai. Masa cuti yang dirasakan singkat membuat pegawai masih membutuhkan penyesuaian ketika harus kembali bekerja. Dalam konteks fenomenologi, pengalaman “harus berpisah dalam waktu

singkat” memperlihatkan adanya beban emosional yang memengaruhi kepuasan pegawai dalam menjalankan peran kerja dan keluarga secara seimbang.

Informan 3 juga menyampaikan harapan agar kebijakan cuti ayah di Indonesia dapat belajar dari praktik yang telah diterapkan di negara lain atau sektor swasta. Ia menyatakan:

“Mengadopsi kebijakan cuti ayah seperti negara lain yang telah menerapkan atau privat sector.” (AT, 21 Januari 2026)

Harapan tersebut menunjukkan bahwa informan memandang kebijakan cuti ayah yang lebih jelas dan mapan sebagai bentuk dukungan organisasi yang dapat meningkatkan kepuasan pegawai. Dengan adanya aturan yang lebih spesifik, pegawai tidak lagi sepenuhnya bergantung pada kebijakan situasional atau kebijaksanaan masing-masing unit kerja.

Ketidakpuasan juga disampaikan oleh Informan 4 selaku Pranata SDM Aparatur Terampil. Ia menilai bahwa kebijakan yang saat ini digunakan masih terlalu kaku karena bertumpu pada cuti karena alasan penting. Informan tersebut menyampaikan:

“Kurang puas, karena yang selama ini dipakai CAP dengan ketentuan yang terlalu kaku.” (DNH, 23 Januari 2026)

Pernyataan ini memperlihatkan bahwa kekakuan aturan menjadi salah satu faktor yang menurunkan kepuasan pegawai. Ketika kebutuhan mendampingi istri melahirkan ditempatkan dalam skema cuti karena alasan penting, pegawai belum memperoleh pengakuan kebijakan yang secara khusus sesuai dengan pengalaman menjadi ayah pada fase kelahiran anak.

Informan 4 juga menyoroti aspek keadilan dan konsekuensi finansial selama cuti. Ia menyampaikan:

“Jangan dikenakan potongan dari kebijakan cuti saat ini cuti karena alasan penting mendampingi istri melahirkan dan didorong munculnya cuti ayah.” (DNH, 23 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan bahwa *satisfaction balance* tidak hanya berkaitan dengan durasi cuti, tetapi juga dengan rasa adil dan rasa dihargai. Apabila pegawai mengalami

konsekuensi yang dipandang merugikan ketika menjalankan peran keluarga, maka kebijakan cuti belum sepenuhnya dirasakan sebagai bentuk kompensasi non finansial. Sebaliknya, cuti ayah yang jelas, tidak merugikan, dan diakui secara formal dapat meningkatkan persepsi bahwa organisasi hadir mendukung kesejahteraan pegawai.

Pengalaman yang lebih kuat mengenai dampak emosional setelah kembali bekerja disampaikan oleh Informan 7 selaku Auditor Terampil. Ia menilai bahwa durasi cuti yang tersedia belum cukup untuk mendampingi keluarga pada masa awal kelahiran anak. Informan tersebut menyampaikan:

“Belum terlalu puas, dengan hanya 30 hari kalender, padahal masa terberat mengurus newborn adalah 3 bulan pertama. Berat hati saat kembali bekerja tidak bisa langsung perform kembali.” (DZ, 26 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan secara jelas bahwa ketidakpuasan pegawai berkaitan dengan durasi pendampingan yang dianggap belum sesuai dengan kebutuhan keluarga. Ungkapan “berat hati” dan “tidak bisa langsung *perform* kembali” memperlihatkan bahwa kepuasan pegawai setelah cuti dipengaruhi oleh kondisi emosional ketika harus meninggalkan keluarga pada masa yang masih dianggap berat. Dalam konteks fenomenologi, pengalaman ini menjadi penting karena menunjukkan bahwa kebijakan cuti ayah berdampak langsung pada kesiapan psikologis pegawai untuk kembali bekerja.

Informan 7 kemudian mengusulkan agar durasi cuti ayah dibuat lebih setara dengan kebutuhan pendampingan istri setelah melahirkan. Ia menyampaikan:

“Durasi cuti disamakan dengan durasi istri melahirkan.” (DZ, 26 Januari 2026)

Pernyataan tersebut memperlihatkan adanya harapan terhadap kebijakan yang lebih adil dan lebih responsif terhadap kebutuhan keluarga. Bagi informan, kepuasan terhadap kebijakan akan meningkat apabila organisasi memberi ruang pendampingan yang lebih memadai, bukan sekadar izin singkat yang belum cukup menjawab kebutuhan masa pasca persalinan.

Berdasarkan berbagai kutipan informan tersebut, dapat dipahami bahwa dampak pemberlakuan kompensasi cuti ayah terhadap *satisfaction balance* pegawai sangat dipengaruhi oleh kualitas kebijakan dan pengalaman aktual pegawai ketika menggunakan cuti. Pegawai merasa lebih puas apabila kebijakan memberi kejelasan, prosedur yang mudah, persetujuan yang konsisten, durasi yang memadai, serta tidak menimbulkan konsekuensi yang dianggap merugikan. Sebaliknya, kepuasan menurun ketika cuti ayah belum diatur secara spesifik, masih menggunakan mekanisme cuti karena alasan penting, prosedurnya dianggap kaku, atau pengalaman pengajuan cuti bergantung pada persetujuan situasional.

Secara normatif, pengaturan cuti ASN pada kondisi keluarga tertentu sebenarnya telah tersedia melalui ketentuan cuti karena alasan penting sebagaimana diatur dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 24 Tahun 2017 yang kemudian diubah dengan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil. Pengaturan cuti juga berada dalam kerangka Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020. Selain itu, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak pada Fase Seribu Hari Pertama Kehidupan memberi penekanan terhadap pentingnya pendampingan suami dan keluarga pada fase awal kehidupan anak.

Namun, temuan wawancara menunjukkan bahwa keberadaan dasar normatif tersebut belum sepenuhnya menghasilkan kepuasan pegawai karena belum diterjemahkan menjadi kebijakan cuti ayah yang spesifik dan operasional. Dalam praktiknya, pegawai masih menilai bahwa kebijakan yang ada belum cukup mengakomodasi kebutuhan keluarga, belum mudah diakses, dan belum memberi rasa aman secara menyeluruh. Kondisi ini menunjukkan bahwa *satisfaction balance* tidak hanya bergantung pada keberadaan aturan formal, tetapi juga pada bagaimana aturan tersebut

dirasakan oleh pegawai dalam pengalaman nyata.

Secara analitis, temuan ini sejalan dengan konsep *satisfaction balance* dalam kerangka *work life balance*, yaitu keseimbangan kepuasan individu dalam menjalankan peran pekerjaan dan peran keluarga. Ketika pegawai merasa organisasi memberikan dukungan yang jelas terhadap kebutuhan keluarga, mereka cenderung merasa lebih dihargai, lebih tenang, dan lebih siap kembali bekerja. Sebaliknya, ketika kebijakan dirasakan kaku, tidak spesifik, atau belum cukup memberi ruang pendampingan, pegawai dapat mengalami rasa kecewa, berat hati, dan penurunan kesiapan kerja setelah cuti.

Dengan demikian, pemberlakuan kompensasi cuti ayah bagi ASN memiliki dampak penting terhadap *satisfaction balance* pegawai. Kebijakan cuti ayah yang jelas, adaptif, mudah diakses, tidak merugikan, dan konsisten dalam pelaksanaannya dapat meningkatkan rasa puas pegawai karena mereka merasa didukung dalam menjalankan peran keluarga tanpa harus mengorbankan peran kerja secara berlebihan. Dalam konteks BPKP, penguatan kebijakan cuti ayah perlu diarahkan tidak hanya pada aspek administratif, tetapi juga pada penciptaan rasa aman, rasa dihargai, dan keseimbangan kepuasan antara kehidupan kerja dan kehidupan keluarga.

Dinamika Persepsi, Penerimaan, dan Resistensi terhadap Kebijakan Kompensasi Cuti Ayah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dinamika persepsi, penerimaan, dan resistensi terhadap kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN di lingkungan BPKP tidak hanya berkaitan dengan sikap individu terhadap pentingnya cuti ayah, tetapi juga dengan kesiapan organisasi dalam mengatur beban kerja, menjaga kontinuitas tugas, dan memberi kepastian aturan. Secara umum, informan memandang kebijakan cuti ayah sebagai bentuk dukungan yang penting bagi keseimbangan keluarga pegawai. Namun, pada saat yang sama, muncul kekhawatiran bahwa kebijakan tersebut dapat menimbulkan resistensi, terutama pada level manajerial,

apabila belum didukung oleh aturan nasional yang jelas dan sistem pengelolaan beban kerja yang memadai.

Informan 1 selaku Koordinator Pengangkatan, Jabatan dan Penghargaan Sumber Daya Manusia menilai bahwa resistensi terhadap kebijakan cuti ayah sangat bergantung pada ada atau tidaknya dasar aturan nasional. Ia menyampaikan:

“Tergantung aturan secara nasional, apabila ada aturan secara nasional resistensi itu tidak akan muncul.” (YN, 20 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa kejelasan regulasi menjadi faktor penting dalam membentuk penerimaan organisasi. Apabila kebijakan cuti ayah memiliki dasar hukum nasional yang tegas, unit kerja memiliki pegangan yang lebih kuat dalam pelaksanaannya. Sebaliknya, ketika aturan nasional belum tersedia secara spesifik, potensi perbedaan tafsir dan variasi pelaksanaan antar unit menjadi lebih besar.

Informan 1 juga menegaskan bahwa resistensi tidak selalu muncul secara langsung, tetapi dapat terjadi apabila terdapat ketidakseimbangan antara beban kerja dan jumlah pegawai. Ia menyampaikan:

“Tidak ada, namun mungkin saja muncul apabila keseimbangan beban kerja dengan jumlah pegawai tidak sesuai.” (YN, 20 Januari 2026)

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa resistensi terhadap cuti ayah lebih banyak berkaitan dengan persoalan operasional organisasi daripada penolakan terhadap substansi kebijakan. Artinya, cuti ayah pada dasarnya dapat diterima, tetapi pelaksanaannya membutuhkan kesiapan unit kerja dalam membagi tugas. Karena itu, Informan 1 menekankan pentingnya kemampuan pimpinan unit dalam mengatur beban kerja:

“Harus ada kemampuan mengatur beban kerja dengan kondisi pegawai dari masing-masing pimpinan unit.” (YN, 20 Januari 2026)

Dari kutipan tersebut terlihat bahwa penerimaan kebijakan cuti ayah tidak cukup hanya ditopang oleh persetujuan normatif, tetapi juga perlu didukung oleh tata kelola kerja yang

adaptif. Pimpinan unit memegang peran penting dalam memastikan bahwa pegawai yang mengambil cuti tetap dapat menjalankan haknya tanpa menimbulkan gangguan berlebihan terhadap pekerjaan unit.

Pandangan serupa disampaikan oleh Informan 2 selaku Kepala Bagian Tata Usaha. Ia menilai bahwa resistensi lebih mungkin muncul pada level manajerial, sementara dari sisi staf cenderung kecil. Informan tersebut menyampaikan:

“Dari segi manajerial pimpinan resistensi hadir tergantung kemampuan kebutuhan kehadiran pegawai tersebut. Kalau dari staf kemungkinan resistensi sangat kecil.” (RT, 22 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan adanya perbedaan posisi antara pegawai dan pimpinan dalam memandang cuti ayah. Dari sisi pegawai, kebijakan ini cenderung dipandang sebagai kebutuhan yang wajar dan mendukung keluarga. Namun, dari sisi manajerial, kebijakan tersebut dapat dipertimbangkan berdasarkan kebutuhan kehadiran pegawai, kelancaran pekerjaan, dan beban unit. Dengan demikian, resistensi tidak semata-mata muncul karena penolakan terhadap cuti ayah, melainkan karena kekhawatiran terhadap keberlanjutan pekerjaan.

Kekhawatiran tersebut semakin jelas ketika pegawai yang mengambil cuti merupakan pegawai yang dianggap memiliki peran penting di unit kerja. Informan 2 menyatakan:

“Saat seseorang diberikan cuti ayah, namun seseorang tersebut adalah pegawai andalan.” (RT)

Pernyataan ini memperlihatkan bahwa ketergantungan pada pegawai tertentu menjadi salah satu sumber resistensi potensial. Apabila suatu unit terlalu bergantung pada individu tertentu, pemberian cuti dapat dipersepsikan sebagai gangguan terhadap kelancaran pekerjaan. Dalam konteks ini, resistensi terhadap cuti ayah sebenarnya mencerminkan kebutuhan organisasi untuk memperbaiki pola distribusi tugas, sistem alih pekerjaan, dan pengelolaan sumber daya manusia agar tidak bertumpu pada satu pegawai.

Informan 2 juga menekankan bahwa penerimaan kebijakan dapat diperkuat melalui

kajian yang menunjukkan kebutuhan nyata terhadap cuti ayah. Ia menyampaikan:

“Membuat kajian dan penelitian terkait kebutuhan cuti ayah ini.” (RT, 22 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan cuti ayah perlu dibangun di atas dasar empiris yang kuat. Kajian atau penelitian dapat membantu menjelaskan urgensi cuti ayah, dampaknya terhadap keluarga pegawai, serta strategi pelaksanaannya agar tidak mengganggu kinerja organisasi.

Informan 3 selaku Auditor Ahli Pertama juga melihat adanya kemungkinan resistensi dari sisi manajemen, terutama karena karakter penugasan BPKP yang dinamis. Ia menyampaikan:

“Ada yang menolak, tetapi bagian dari sisi manajemen. Karena penugasan BPKP yang dinamis. Dari sisi pegawai sepertinya tidak akan muncul resistensi.” (AT, 21 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan bahwa pegawai pada umumnya tidak menunjukkan resistensi terhadap cuti ayah karena kebijakan tersebut dipandang sebagai kebutuhan keluarga. Namun, pada level manajemen, resistensi dapat muncul karena sifat pekerjaan yang menuntut kesiapan, mobilitas, dan penugasan yang berubah-ubah. Dalam situasi seperti ini, cuti ayah dapat dipersepsikan sebagai tantangan apabila belum disertai mekanisme pengganti atau pengaturan kerja yang jelas.

Informan 3 juga menegaskan bahwa kendala utama dalam penerapan cuti ayah bagi ASN adalah belum adanya aturan nasional yang spesifik. Ia menyampaikan:

“Aturan nasional untuk ASN belum diatur.” (AT, 21 Januari 2026)

Pernyataan ini memperkuat temuan bahwa persoalan cuti ayah tidak hanya berada pada level sikap pegawai atau pimpinan, tetapi juga pada level kebijakan. Tanpa aturan nasional yang spesifik, unit kerja tidak memiliki dasar operasional yang seragam. Akibatnya, penerimaan kebijakan masih bergantung pada kebijaksanaan masing-masing pimpinan dan kondisi unit kerja. Oleh karena itu, Informan 3 juga menekankan pentingnya kajian pendukung:

“Perlu adanya kajian yang dapat mendukung kebutuhan cuti ayah.”

(AT, 21 Januari 2026)

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa penguatan kebijakan cuti ayah membutuhkan landasan akademik dan administratif. Kajian dibutuhkan agar kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tuntutan individual pegawai, tetapi sebagai bagian dari kebutuhan organisasi dalam mendukung keseimbangan kerja dan keluarga.

Informan 4 selaku Pranata SDM Aparatur Terampil menyampaikan bahwa kemunculan kebijakan cuti ayah pada dasarnya akan memperoleh respons positif, meskipun dinamika resistensi tetap mungkin terjadi dari sisi atasan atau manajerial. Ia menyatakan:

“Menurut saya, justru munculnya kebijakan cuti ayah nantinya memberikan respon positif dan mendukung adanya cuti ayah. Tetapi dinamika resistensi tetap ada terutama dari atasan manajerial.”

(DNH, 23 Januari 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa dukungan terhadap cuti ayah cukup kuat, tetapi penerimaan kebijakan tetap membutuhkan pengelolaan organisasi. Resistensi dari atasan manajerial dapat muncul apabila kebijakan belum dipahami secara utuh atau belum dilengkapi dengan mekanisme pengaturan pekerjaan. Oleh karena itu, kebijakan cuti ayah perlu diperkenalkan tidak hanya sebagai hak pegawai, tetapi juga sebagai instrumen manajemen sumber daya manusia yang mendukung kesejahteraan, loyalitas, dan kualitas kerja pegawai.

Informan 4 juga menegaskan kembali bahwa kendala mendasar terletak pada belum tersedianya aturan nasional cuti ayah bagi ASN. Ia menyampaikan:

“Aturan nasional cuti ayah bagi ASN belum ada.” (DNH, 23 Januari 2026)

Kutipan ini memperlihatkan bahwa ketiadaan aturan nasional menjadi sumber ketidakpastian dalam pelaksanaan. Tanpa aturan yang jelas, cuti ayah berpotensi dipahami berbeda oleh setiap unit kerja. Hal ini dapat menyebabkan pegawai menghadapi pengalaman yang tidak seragam dalam mengajukan cuti,

tergantung pada sikap atasan dan kebutuhan organisasi saat itu.

Untuk memperkuat penerimaan kebijakan, Informan 4 menekankan pentingnya penjelasan dan sosialisasi yang memadai. Ia menyampaikan:

“Ada penjelasan atau sosialisasi terkait kebijakan cuti ini nantinya, seperti alasan, durasi, kemudahan, persyaratan dan ketentuan ketentuan lainnya.” (DNH, 23 Januari 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa sosialisasi menjadi bagian penting dari proses penerimaan kebijakan. Penjelasan mengenai alasan, durasi, prosedur, persyaratan, dan ketentuan cuti ayah dapat membantu mengurangi kesalahpahaman serta mencegah resistensi. Dengan sosialisasi yang baik, pimpinan dan pegawai dapat memahami bahwa cuti ayah bukan sekadar izin pribadi, tetapi bagian dari dukungan organisasi terhadap kesejahteraan keluarga pegawai.

Dari sisi pegawai, dukungan terhadap cuti ayah terlihat cukup kuat. Informan 5 selaku Auditor Ahli Pertama menyatakan bahwa ia tidak melihat adanya resistensi yang dominan, justru kebijakan tersebut dipandang dapat membantu keseimbangan keluarga. Ia menyampaikan:

“Tidak ada, justru mendukung. Karena dengan adanya cuti ayah bisa membantu keseimbangan anak dan keluarga.” (IA, 26 Januari 2026)

Kutipan ini menunjukkan bahwa bagi pegawai, cuti ayah memiliki makna positif karena berkaitan langsung dengan keseimbangan keluarga. Kebijakan tersebut dipandang dapat membantu ayah hadir dalam fase penting kehidupan anak dan mendukung pembagian peran dalam keluarga. Dengan demikian, dari perspektif pegawai, cuti ayah bukanlah beban organisasi, melainkan bentuk dukungan yang dapat meningkatkan kualitas kehidupan keluarga.

Namun, Informan 5 juga menunjukkan adanya hambatan berupa dukungan pimpinan yang belum sepenuhnya memadai. Ia menyampaikan:

“Dukungan pimpinan belum memadai, karena merasa dulu juga tidak mendapatkan cuti ayah.” (IA, 26 Januari 2026)

Kutipan tersebut memperlihatkan bahwa resistensi dapat dipengaruhi oleh pengalaman generasi sebelumnya. Pimpinan yang pada masa lalu tidak memperoleh cuti ayah berpotensi menilai bahwa pegawai saat ini juga tidak perlu memperoleh fasilitas tersebut. Dalam konteks ini, resistensi tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga kultural. Ada pola pikir lama yang dapat memengaruhi penerimaan kebijakan baru, terutama ketika kebijakan tersebut berkaitan dengan perubahan peran ayah dalam keluarga.

Karena itu, Informan 5 menekankan pentingnya sosialisasi dan penguatan pemahaman mengenai urgensi cuti ayah. Ia menyampaikan:

“Diberikan sosialisasi dan diberikan pemahaman terkait pentingnya kebutuhan cuti ayah.” (IA, 26 Januari 2026)

Pernyataan ini memperlihatkan bahwa penerimaan kebijakan memerlukan perubahan pemahaman. Sosialisasi bukan hanya diperlukan untuk menjelaskan prosedur, tetapi juga untuk membangun kesadaran bahwa kehadiran ayah pada masa persalinan dan pasca persalinan merupakan kebutuhan keluarga yang berdampak pada kesejahteraan pegawai dan kualitas kerja.

Berdasarkan berbagai kutipan informan tersebut, dapat dipahami bahwa persepsi terhadap kebijakan kompensasi cuti ayah di lingkungan BPKP cenderung positif, terutama dari sisi pegawai. Cuti ayah dipandang sebagai kebijakan yang dapat membantu keseimbangan anak dan keluarga, memberi ruang bagi ayah untuk hadir pada fase penting, serta mendukung pembagian peran keluarga. Namun, penerimaan kebijakan tidak terlepas dari potensi resistensi pada level manajerial. Resistensi tersebut terutama berkaitan dengan kebutuhan kehadiran pegawai tertentu, beban kerja unit, dinamika penugasan, ketergantungan pada pegawai andalan, dan belum adanya aturan nasional yang spesifik.

Selain itu, berdasarkan hasil wawancara, dinamika penerimaan kebijakan cuti ayah di unit kerja juga berkaitan dengan pertimbangan operasional. Penerimaan cenderung lebih mudah ketika unit memiliki pembagian tugas yang jelas, jumlah pegawai yang memadai, dan mekanisme

alih tugas yang berjalan. Sebaliknya, resistensi lebih mungkin muncul ketika pekerjaan bergantung pada individu tertentu atau ketika beban kerja tidak seimbang. Temuan ini menunjukkan bahwa penerimaan kebijakan cuti ayah tidak hanya membutuhkan perubahan regulasi, tetapi juga kesiapan tata kelola organisasi.

Secara analitis, temuan ini memperlihatkan bahwa dinamika persepsi, penerimaan, dan resistensi terhadap kebijakan kompensasi cuti ayah dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu kepastian aturan, kesiapan pengaturan beban kerja, dan konsistensi dukungan pimpinan. Ketika aturan bersifat jelas dan didukung oleh pengaturan kerja yang adaptif, resistensi cenderung dapat diminimalkan. Sebaliknya, ketika aturan belum spesifik, beban kerja tidak seimbang, dan unit masih bergantung pada pegawai tertentu, kebijakan cuti ayah lebih mudah dipersepsikan sebagai gangguan operasional.

Hasil penelitian ini juga konsisten dengan penelitian terdahulu. Puspitarini (2024) menunjukkan bahwa regulasi cuti ayah di Indonesia masih memerlukan penguatan agar pelaksanaannya tidak bergantung pada praktik yang berbeda-beda antar organisasi atau antar unit. Sementara itu, Pascarina *et al.* (2024) menegaskan bahwa penerimaan kebijakan cuti ayah di Indonesia masih dipengaruhi oleh norma organisasi dan budaya patriarki. Temuan penelitian ini memperlihatkan pola yang serupa. Dukungan pegawai terhadap kebijakan cenderung kuat, tetapi resistensi lebih mungkin muncul pada level manajerial ketika terdapat kekhawatiran terhadap beban kerja, kebutuhan kehadiran pegawai tertentu, dan keberlanjutan tugas.

Dengan demikian, dinamika persepsi, penerimaan, dan resistensi terhadap kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN perlu dibaca sebagai persoalan kesiapan regulasi sekaligus kesiapan organisasi. Kebijakan cuti ayah akan lebih mudah diterima apabila didukung oleh aturan nasional yang jelas, kajian kebutuhan yang kuat, sosialisasi yang memadai, pengaturan beban kerja yang adaptif, dan perubahan pola

pikir pimpinan terhadap pentingnya peran ayah dalam keluarga. Dalam konteks BPKP, penguatan kebijakan cuti ayah tidak hanya penting sebagai bentuk pemenuhan hak pegawai, tetapi juga sebagai bagian dari upaya membangun manajemen ASN yang lebih responsif terhadap kesejahteraan keluarga dan keseimbangan kehidupan kerja pegawai.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN di lingkungan BPKP belum diatur sebagai kebijakan yang spesifik dan operasional, melainkan masih bertumpu pada cuti karena alasan penting mendampingi istri melahirkan sebagai cuti penggantinya. Kondisi tersebut menyebabkan dukungan kebijakan terhadap *time balance*, *involvement balance*, dan *satisfaction balance* belum berjalan optimal. Pada aspek *time balance*, keterbatasan pengaturan yang jelas membuat pembagian waktu antara pekerjaan dan keluarga masih sangat bergantung pada persetujuan atasan, fleksibilitas unit kerja, dan beban penugasan. Pada aspek *involvement balance*, kebutuhan keterlibatan ayah dalam mendampingi istri dan anak pada fase persalinan hingga pasca persalinan telah teridentifikasi sebagai kebutuhan nyata, tetapi belum sepenuhnya ditopang oleh kebijakan yang memadai. Pada aspek *satisfaction balance*, kepuasan pegawai terhadap dukungan organisasi juga belum stabil karena pelaksanaannya masih bersifat situasional. Di sisi lain, penelitian ini menemukan bahwa persepsi ASN terhadap kebijakan cuti ayah cenderung positif, sedangkan resistensi terutama muncul karena kekhawatiran terhadap kontinuitas pekerjaan, ketergantungan pada pegawai tertentu, beban kerja unit, dan belum adanya pengaturan nasional yang lebih tegas. Dengan demikian, hasil penelitian ini menjawab tujuan penelitian bahwa penguatan kebijakan kompensasi cuti ayah bagi ASN diperlukan tidak hanya untuk mendukung keseimbangan kerja dan keluarga, tetapi juga untuk memperkuat kesejahteraan pegawai, keterlibatan ayah dalam keluarga, dan

pengembangan manajemen sumber daya manusia publik yang lebih adaptif.

Saran

Penelitian selanjutnya disarankan memperluas lokus kajian pada instansi pemerintah lain, baik kementerian, lembaga, maupun pemerintah daerah, agar diperoleh perbandingan yang lebih kaya mengenai variasi implementasi, pola persetujuan cuti, dan budaya kerja birokrasi. Selain itu, penelitian berikutnya juga dapat menggunakan pendekatan campuran dengan menggabungkan metode kualitatif dan kuantitatif, sehingga tidak hanya menangkap pengalaman dan persepsi pegawai, tetapi juga mengukur dampak kebijakan terhadap indikator yang lebih terukur seperti produktivitas, kepuasan kerja, dan kinerja organisasi. Dari sisi praktis, BPKP maupun instansi pembina ASN perlu mendorong penyusunan kebijakan atau pedoman teknis cuti ayah yang lebih jelas, adaptif, dan seragam, disertai mekanisme alih tugas, pengaturan beban kerja, serta strategi sosialisasi yang tepat agar implementasi kebijakan tidak menimbulkan beban operasional yang berlebihan dan dapat diterima secara lebih merata.

Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena dilaksanakan pada konteks organisasi tertentu, yaitu Kantor Pusat BPKP, sehingga temuan sangat dipengaruhi oleh karakteristik birokrasi, budaya kerja, dan pola penugasan pada *setting* tersebut. Selain itu, *Focus Group Discussion* (FGD) yang direncanakan tidak dapat terlaksana karena kendala penjadwalan informan, sehingga pendalaman perspektif kolektif digantikan melalui *member checking*. Penelitian ini juga berfokus pada pengalaman, persepsi, dan kebutuhan informan, sehingga belum mengukur dampak kebijakan secara kuantitatif terhadap produktivitas atau kinerja formal. Oleh karena itu, keterbatasan ini dapat diperbaiki pada penelitian selanjutnya dengan memperluas lokasi penelitian, menambah variasi informan, melaksanakan FGD secara optimal,

dan mengombinasikan analisis kualitatif dengan pengukuran kuantitatif.

REFERENSI

- Addati, L., Cassirer, N., & Gilchrist, K. (2014). *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world*. International Labour Organization.
- Agustino, L. (2008). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Alfabeta.
- Armstrong, M. (2010). *Armstrong handbook of reward management practice: Improving performance through reward* (3rd ed.). Kogan Page Limited.
- Bamford, A. M. (2025a). Global paternity leave in four multinational corporations: A facilitator of paternal agency? *Journal of Family Studies*, 1–28. <https://doi.org/10.1080/13229400.2025.2536634>
- Doucet, A. (2009). Dad and baby in the first year: Gendered responsibilities and embodiment. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 624(1), 78–98. <https://doi.org/10.1177/0002716209334069>
- Greenhaus, J. H., Collins, K. M., & Shaw, J. D. (2003). The relation between work-family balance and quality of life. *Journal of Vocational Behavior*, 63(3), 510–531. [https://doi.org/10.1016/S0001-8791\(02\)00042-8](https://doi.org/10.1016/S0001-8791(02)00042-8)
- Kadarisman. (2018). *Manajemen kompensasi*. PT Raja Grafindo Persada.
- Keban, Y. T. (2014). *Enam dimensi strategis administrasi publik: Konsep, teori, dan isu*. Gavamedia.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. SAGE Publications, Inc.
- Nick, J. M., Sahin, S., Roberts, L. R., Hatton, A., & Cafferky, B. (2025b). Effect of paternity leave or fathers' parental leave on infant health: A systematic review protocol. *JBIE Evidence Synthesis*, 23(4), 792–800. <https://doi.org/10.11124/JBIES-24-00046>

- Pascarina, P. A., Hartanto, L. C., & Putri, R. I. (2024). Konstruksi realitas sosial pada cuti melahirkan untuk ayah dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2023. *Calathu: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 6(2), 115–127. <https://doi.org/10.37715/calathu.v6i2.490299>
- Petts, R. J., Carlson, D. L., & Knoester, C. (2019). If I [take] leave, will you stay? Paternity leave and relationship stability. *Journal Social Policy*, 14(4), 829–849. <https://doi.org/10.1017/S0047279419000928>
- Puspitarini, N. (2024). Perbandingan kebijakan cuti paternitas perwujudan kesetaraan dalam lingkup ketenagakerjaan antara Indonesia dengan Singapura dan Filipina. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 2(2), 560. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12310105>
- Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2024). *Organizational behavior* (19th ed.). Pearson Education Limited.
- Selvira, S. R., & Ahmad, N. A. A. B. (2025). Juridical problems related to the regulation of the duration of paternity leave for private. *Indonesian Journal of Labor Law and Industrial Relations*, 2(1), 12–24. <https://doi.org/10.26740/ijllir.v2i01.40466>
- Shabrina, F. A., & Indriati, F. (2023). Maternity and paternity leave policy in Indonesia: A study on United Nations Development Programme Indonesia. *Journal of Social Research*, 3(1), 276–283. <https://doi.org/10.55324/josr.v3i1.1869>
- Shaputra, A. A., Perkasaputra, A., Nugraha, I. A., Zachri, S., & Arifin, D. (2024). Hak cuti persalinan bagi ayah: Tinjauan analitis dalam perspektif hak individu aparatur sipil negara. *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, dan Humaniora*, 2(6), 61–70. <https://doi.org/10.572349/kultura.v2i6.1513>
- Yang, Y. T., Wallington, S. F., & Morain, S. (2020). Paid leave for fathers. *The Milbank Quarterly*, 100(4), 973–990. <https://doi.org/10.1111/1468-0009.12590>

PENGUATAN KARAKTER ASN BERAKHLAK BERBASIS KONSEP *INSAN MUSHLIH* (ANALISIS KEBIJAKAN DAN STRATEGI PENGEMBANGAN)

Prishidayati¹, Sopian², Ratih Hadiyati³, Siti Hazar⁴

MAN 1 Batang Hari, Jambi, Indonesia¹²³⁴

prishidayatiazka@gmail.com¹, papaaisyah@gmail.com², ratihjambi1@gmail.com³, sitihazar9462@gmail.com⁴

Abstrak

Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki peran strategis dalam menjalankan tata kelola pemerintahan yang baik dan memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Sejalan dengan upaya pemerintah dalam membangun birokrasi yang berintegritas dan profesional, penguatan karakter ASN melalui nilai-nilai BerAKHLAK (Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif) menjadi suatu keharusan. Akan tetapi dalam realitasnya, ditemukan berbagai kendala dan anomali dalam implementasi karakter BerAKHLAK di kalangan ASN. Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan serta strategi pengembangan karakter ASN berbasis konsep *Insan Mushlih*, yakni individu yang tidak hanya memiliki moralitas tinggi tetapi juga berperan sebagai agen perubahan sosial. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik analisis kebijakan serta studi literatur terkait konsep *Insan Mushlih* dan regulasi serta implementasi nilai BerAKHLAK di lingkungan ASN. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: pertama, *Insan Mushlih* sebagai individu yang tidak hanya memperbaiki dirinya sendiri tetapi juga berperan dalam perbaikan sosial, memiliki relevansi yang kuat dalam membangun ASN yang profesional dan berintegritas. Implementasi nilai-nilai *Insan Mushlih* dalam budaya ASN BerAKHLAK dapat meningkatkan kinerja, etika, dan tanggung jawab sosial dalam pelayanan publik. Kedua, implementasi kebijakan penguatan karakter ASN ternyata menemui berbagai hambatan dan tantangan, yang terindikasi masih terdapat banyaknya keluhan masyarakat diakibatkan rendahnya pelayanan yang dilakukan ASN terhadap masyarakat. Ketiga, strategi pengembangan konsep *Insan Mushlih* dalam memberikan penguatan pada karakter ASN BerAKHLAK dapat diupayakan melalui strategi pengembangan berbasis teoritis-filosofis dan strategi pengembangan berbasis praktis-implementatif.

Kata kunci: Penguatan Karakter, *Insan Mushlih*, ASN, BerAKHLAK

Abstract

State Civil Apparatus (ASN) hold a strategic role in executing good governance and delivering quality public services. In line with the government's efforts to build an integrity-driven and professional bureaucracy, strengthening the character of ASN through the BerAKHLAK core values (Service-Oriented, Accountable, Competent, Harmonious, Loyal, Adaptive, and Collaborative) has become imperative. However, in practice, various obstacles and anomalies have been identified in the implementation of BerAKHLAK character among ASN. Therefore, this study aims to analyze the policies and strategies for developing ASN character based on the concept of Insan Mushlih—individuals who not only possess high moral standards but also serve as agents of social change. The research employs a qualitative approach, utilizing policy analysis techniques and literature reviews on the concept of Insan Mushlih, as well as on regulations and the implementation of BerAKHLAK values within the ASN environment. The findings reveal that: first, Insan Mushlih, as individuals who not only improve themselves but also contribute to social betterment, hold strong relevance in building professional and integrity-driven ASN. The integration of Insan Mushlih values into the BerAKHLAK ASN culture can enhance performance, ethics, and social responsibility in public service. Second, the implementation of policies aimed at strengthening ASN character faces various barriers and challenges, as indicated by persistent public complaints resulting from substandard services provided by ASN. Third, strategies for developing the Insan Mushlih concept to reinforce BerAKHLAK ASN character can be pursued through both theoretical-philosophical development strategies and practical-implementative development strategies.

Keywords: Character Building, *Insan Mushlih*, ASN, BerAKHLAK

PENDAHULUAN

Perkembangan era transformasi saat ini, menempatkan peran Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pelayan masyarakat menjadi semakin signifikan. ASN sebagai pionir utama penyelenggaraan pemerintahan, dituntut harus mampu meningkatkan profesionalitas dan integritasnya guna melayani masyarakat dalam pemenuhan kebutuhannya yang terus berkembang pesat. Dalam tataran ini, peningkatan pelayanan publik ASN tidak hanya memerlukan kecakapan teknis (*technical proficiency*), tetapi juga membutuhkan adaptabilitas yang baik dengan perubahan yang semakin kompleks dan disruptif.

Sebagaimana dijelaskan oleh Nihali (2024: 169) bahwa sebagai pelayan publik, seorang ASN mempunyai tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat seperti yang sudah diatur dan ditetapkan dalam ketentuan regulasi, di mana dalam memberikan pelayanan, ASN dituntut agar mampu bekerja secara profesional dalam memberikan pelayanan prima, tidak bertindak abusif dalam jabatan yang merugikan masyarakat, dan tidak menyulitkan dalam melayani masyarakat. Karena pelayanan yang jauh dari kata baik akan merugikan masyarakat sehingga masyarakat juga terbiasa dengan pelayanan yang tidak sesuai ketentuan.

Oleh sebab itu, ASN harus selalu mengembangkan kapabilitas dan kinerjanya dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai pelayan publik yang berkualitas dan mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat. Dalam konteks ini, peningkatan pelayanan publik ASN menjadi prioritas utama untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan memajukan pembangunan nasional. Peran pelayanan publik ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 3 Ayat 2, yang merumuskan tentang Nilai Dasar ASN BerAKHLAK. Konsep BerAKHLAK, yang dicanangkan sebagai *core values* ASN, menekankan pentingnya nilai-nilai dasar dalam menjalankan tugas pemerintahan.

Penetapan *core values* ASN yang dikenal dengan istilah "BerAKHLAK", merupakan

singkatan dari "Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif". Nilai-nilai ini bertujuan untuk membentuk karakter ASN yang beretika, kompeten, dan berdedikasi dalam menjalankan tugasnya, sehingga ASN sebagai pelayan publik mampu menjalankan perannya dengan optimal.

Namun, implementasi *core values* BerAKHLAK dalam kehidupan ASN masih menghadapi berbagai tantangan dan anomali. Beberapa di antaranya adalah rendahnya kesadaran akan pentingnya integritas, masih adanya praktik birokrasi yang tidak efisien, serta kurangnya internalisasi nilai-nilai moral dalam budaya kerja ASN. Presiden Prabowo ketika memberikan sambutan pada peresmian mekanisme baru penyaluran tunjangan guru ASN daerah di Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah Jakarta Pusat pada hari Kamis tanggal 13 Maret 2025, sempat menginsinui bahwa di masyarakat luas, banyak yang menginginkan profesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN), akan tetapi setelah lulus menjadi ASN, orang-orang tersebut tidak/kurang menjalankan tugasnya secara maksimal.

Prabowo juga menambahkan bahwa budaya ASN yang selama ini berkembang alih-alih memberikan pelayanan yang memuaskan, tetapi justru sering kali menyusahkan masyarakat. Pada sambutannya Prabowo menegaskan kepada jajaran menteri koordinator untuk mereformasi sistem ini. Karena yang selama ini terjadi, menurut Prabowo, para birokrat bisa hidup dengan nyaman tanpa diiringi dengan efisiensi kerja yang melayani masyarakat dengan baik.

Amanah, dkk. (2023: 894) dalam penelitiannya menemukan bahwa dalam penerapan *core values* ASN BerAKHLAK terdapat beberapa kendala di antaranya belum tersedianya standar perilaku BerAKHLAK yang dapat dijadikan acuan, aksesibilitas yang terbatas dalam pelayanan berbasis aplikasi, keterbatasan kompetensi ASN yang disebabkan oleh ketidaksesuaian kompetensi dalam penempatan dan kurangnya pelatihan dan pembekalan yang cukup, serta keterbatasan sumber daya.

Menindaklanjuti realitas tersebut, penelitian tentang telaah konsep *Insan Mushlih* perlu kiranya menjadi salah satu alternatif solusi dalam memberikan acuan guna penguatan karakter ASN BerAKHLAK dengan menganalisis kebijakan dan strategi yang perlu dikembangkan. Dalam konteks ini, konsep *Insan Mushlih* menjadi relevan sebagai model individu yang tidak hanya baik (shaleh) secara pribadi, tetapi juga memiliki kontribusi dalam perbaikan masyarakat dan lingkungan kerja. Konsep *Insan Mushlih*, yang berasal dari nilai-nilai Islam dan menekankan peran individu dalam menjadi agen reformasi bagi dirinya sendiri dan lingkungan sekitarnya, tidak hanya mencerminkan individu yang memiliki akhlak mulia, tetapi juga individu yang mampu berperan aktif dalam memperbaiki sistem, meningkatkan etos kerja, serta memberikan manfaat bagi masyarakat luas.

Dari uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi masalah dari penelitian ini adalah: 1) kurangnya pengembangan karakter BerAKHLAK di kalangan ASN; 2) kurangnya kebijakan dan strategi yang efektif, sehingga belum dapat mencapai hasil yang diharapkan; dan 3) kurangnya partisipasi serta komitmen ASN dalam pengembangan karakter BerAKHLAK, sehingga pengembangan karakter belum dapat berjalan secara efektif. Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam mengenai konsep *Insan Mushlih* serta strategi pengembangan dalam membentuk ASN yang BerAKHLAK sesuai dengan *core values* yang telah ditetapkan pemerintah. Maka rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi: 1) bagaimana relevansi konsep *Insan Mushlih* dalam membentuk ASN BerAKHLAK; 2) bagaimana implementasi kebijakan penguatan karakter ASN BerAKHLAK 4) bagaimana strategi pengembangan penguatan ASN BerAKHLAK berbasis konsep *Insan Mushlih*.

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep *Insan Mushlih* dan ASN BerAKHLAK, mengidentifikasi bagaimana relevansinya dengan nilai-nilai BerAKHLAK, menjelaskan implikasinya dalam membentuk ASN yang profesional, berintegritas, dan berorientasi pada

pelayanan publik, menelusuri implementasi kebijakan penguatan karakter ASN BerAKHLAK serta merumuskan strategi pengembangan penguatan ASN BerAKHLAK berbasis konsep *Insan Mushlih*. Dengan memahami dan menginternalisasi nilai-nilai *Insan Mushlih*, diharapkan dapat terwujud ASN yang tidak hanya kompeten dalam pekerjaannya, tetapi juga memiliki kesadaran tinggi untuk menjadi *agent of change* sebagai pelayan publik yang membawa kemaslahatan bagi bangsa dan negara.

LANDASAN TEORI

A. Definisi *Insan Mushlih*

Secara *lughawi*, *Insan Mushlih* berasal dari kata *insan* dan *mushlih*. Menurut Ali dan Muhdhar dalam Kamus Krapyak (1999: 250) *insan* artinya manusia. Di dalam al-Qur'an, *insan* mengandung pengertian makhluk *mukallaf* (ciptaan Tuhan yang dibebani tanggung jawab) penganaman Allah SWT (Q.S. Hud: 61) dan *khalifah fi al ardh* (Q.S. Al-Baqarah: 30). Dalam Kitab *Al-Mu'jam Al-Mufharos li Alfazh Al-Qur'an Al-Karim*, Abdul Baqi (1981: 93-94) mengidentifikasi bahwa kata *insan* terulang 65 kali di dalam al-Qur'an.

Menurut Bintu Syati dalam Ensiklopedi Islam (2003: 162) manusia dikategorikan makhluk istimewa karena kemampuannya yang dapat membedakan antara yang baik dan buruk, mempunyai akal, ilmu dan kemampuan berbicara. Oleh karena itu tema manusia dan kemanusiaan menjadi salah satu wacana besar yang dibicarakan oleh al-Qur'an, yang tidak hanya memosisikan manusia sebagai makhluk biologis-individualis, tetapi menempatkannya juga sebagai makhluk psikologis-sosiologis.

Shihab dalam buku Wawasan Al-Qur'an (2014: 319) menyebutkan bahwa al-Qur'an memakai tiga term yang berbeda dalam mengungkapkan konsep manusia, yaitu melalui kata "*al-basyar*" (Q.S. ar-Rum [30]: 20), "*al-insaan*" (Q.S. at-Taubah [9]: 45), dan "*al-nass*" (Q.S. al-Hujurat [49]: 13). Kata "*al-basyar*" dalam al-Qur'an telah dipakai untuk menggambarkan konsep manusia secara biologis, sebagai makhluk fisik yang terdiri

dari organ-organ tubuh yang terbuat dari saripati tanah. Sementara penggunaan term *al-naas* merujuk pada konsep manusia sebagai sebuah kelompok atau komunitas masyarakat seperti kata “*al-qawm*”, “*al-qobail*”, “*al-syu’ub*” dan “*al-ummat*”.

Sementara itu, *mushlih* secara etimologi adalah orang yang melakukan *ishlah*. Lawannya adalah *mufsid*, yaitu orang-orang yang melakukan *fasad*. *Ishlah* sendiri dalam Kamus Krapyak (1999: 142) berasal dari akar kata *ashlaha-yushlihu-ishlaahan*. Kata *ashlaha* memiliki beberapa arti yaitu memperbaiki, menjadikan baik/benar, mendamaikan, merekonsiliasi, lebih baik, dan lebih bagus. Jadi, *ishlah* bisa bermakna perbaikan, reformasi, atau koreksi. Menurut Shihab (2013: 360) Kata *ishlah* jangan hanya dipahami dengan mendamaikan antara orang-orang yang berselisih, tetapi harus disesuaikan dengan makna semantiknya dalam al-Qur’an, yang diartikan dengan yang bermanfaat.

Ibnu Manzhur dalam *Lisan Al-A’rab* (tt.: 516-517) menyatakan bahwa *ishlah* (perbaikan) adalah lawan dari *ifsad* (perusakan), dan *ishtishlaah* (meminta perbaikan) adalah lawan dari *istifsaad* (meminta kerusakan). Sementara Ar-Razi dalam kitab *Mukhtaar ash-Shalah* (tt.: 154) menyebutkan bahwa kalimat *ashlaha asy-syay’ a ba’da fasaadihi* (dia memperbaiki sesuatu setelah kerusakannya) artinya adalah *aqaamahu* (dia meluruskannya), yakni mengembalikan keadaan yang rusak itu ke keadaan yang seharusnya atau keadaan stabil dan lurus.

Sejalan dengan definisi-definisi di atas, Al-Manawi dalam kitabnya *At-Tauqif ‘ala Muhimmaati at-Ta’ariif* (tt.: 953) juga menyatakan bahwa *ishlah* berarti memperbaiki kerusakan sesuatu atau memberikan ganti rugi atas kerusakan atau hilangnya sesuatu. *Ishlah* juga berarti pembicaraan di antara manusia ketika terjadi persengketaan dengan pembicaraan yang dapat menghilangkan persengketaan itu.

Ishlah merupakan lawan dari *ifsad* berarti melakukan perbuatan *fasad* atau berbuat kerusakan yang oleh al-Qurthubi dalam *Al-Jami’ Li Ahkam Al-Qur’an* (2010: 202) diartikan sebagai ketidakstabilan atau menjadi tidak stabil.

Menurut Al-Baghdadi (2008: 118) *ishlah* secara umum dapat dimaknai sebagai perbaikan di muka bumi berupa aktivitas taat kepada Allah, berpegang teguh pada perintah dan larangan-Nya, mengatur kehidupan sesuai dengan ketentuan-Nya, dan berupaya menghilangkan kerusakan atau kemaksiatan di muka bumi.

Dengan merujuk definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa *Insan Mushlih* adalah manusia yang melakukan perbaikan; *reformer*; pengoreksi (korektor); yang menstabilkan sesuatu dan meluruskannya; memperbaiki kerusakan dan memberikan ganti rugi atas kerusakan atau kehilangan; melakukan aktivitas yang bermanfaat dan meninggalkan aktivitas yang mendatangkan mudarat (kerugian atau bahaya), serta menjadikan kondisi sesuatu/tempat menjadi lebih baik dan lebih bagus.

B. Konsep *Insan Mushlih* dalam Islam

Berdasarkan definisi-definisi pada sub bab di atas, konsep *Insan Mushlih* mengacu pada individu yang memiliki kesalehan pribadi serta kemampuan untuk membawa perubahan positif dalam lingkungan sekitarnya. Dalam ajaran Islam, *Insan Mushlih* digambarkan sebagai individu yang aktif dalam kebaikan dan menghindari kemungkaran (*amar ma’ruf nahi munkar*).

Penelusuran tentang makna *Insan Mushlih* di atas, secara substansial telah ditegaskan di dalam ayat-ayat al-Qur’an. Secara terminologi al-Qur’an telah menggunakan kata *ashlaha* dan derivasi katanya sebanyak 31 kali, *ishlah* sebanyak 7 kali, dan *mushlih* sebanyak 5 kali (1981: 410-412). Sementara kata *fasad* terulang sebanyak 50 kali dalam al-Qur’an dengan berbagai bentuk (1981: 518-519). Allah SWT berfirman:

وَمَا كَانَ رَبُّكَ لِيُهْلِكَ الْقُرَىٰ

بِظُلْمٍ وَأَهْلِهَا مُصْلِحُونَ ﴿١١٧﴾

Artinya: “dan Tuhanmu sekali-kali tidak akan membinasakan negeri-negeri secara zalim, sedang penduduknya orang-orang yang berbuat kebaikan.” (Q.S. Huud [11]: 117)

Ath-Thabari (2014: 140) menafsirkan frasa “*wa ahluhaa mushlihuun*”, dengan mereka saling melakukan perbaikan dan kebaikan di tengah masyarakat. Mereka tidak saling menzalimi, tetapi saling memenuhi hak di antara mereka. Menurut Al-Alusi (tt.: 164) Ath-Thabrani, Ibn Mardawaih, Abu asy-Syaikh, dan ad-Dailami menuturkan riwayat dari Jarir. Disebutkan bahwa ia pernah berkata, “Aku pernah mendengar Rasulullah ditanya tentang tafsir ayat ke 117 dari surat Huud. Rasulullah saw. kemudian bersabda, “*wa anshafa ba’dhuhum ba’dhan*” (mereka saling memenuhi hak sebagian mereka kepada sebagian yang lain). Pada hadis tersebut Rasulullah memaknai *mushlihun* sebagai orang-orang yang menunaikan dan menjaga hak-hak sesama.

Dalam surat al-A’raf ayat 170 Allah SWT. juga berfirman,

وَالَّذِينَ يُمَسِّكُونَ بِالْكِتَابِ

وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ إِنَّا لَا نَضِيعُ أَجْرَ

الْمُصْلِحِينَ

Artinya: “dan orang-orang yang berpegang teguh dengan Al kitab (Taurat) serta mendirikan shalat, (akan diberi pahala) karena Sesungguhnya Kami tidak menyia-nyitakan pahala orang-orang yang Mengadakan perbaikan.” (Q.S. al-A’raf [7]: 170)

Berkaitan dengan ayat di atas, Ibnu Taimiyah dalam *Kutub wa Rasa’il wa Fatawa*

ibn Taymiyah fi at-Tafsir, Jilid 13 (tt.: 13) menjelaskan bahwa *mushlihun* merupakan mereka yang memiliki suatu sifat/karakter, yaitu berpegang teguh pada al-Kitab dan menegakkan shalat. Sementara itu, ath-Thabari (2014: 10) menafsirkan *mushlihun* sebagai orang-orang yang beramal sesuai dengan ketentuan yang tertera di dalam Kitabullah serta menegakkan shalat sesuai dengan batasan-batasannya dan mereka tidak menyepelekan waktu-waktunya.

Mushlih juga dimaknai sebagai lawan dari *Jabbar* (orang yang bertindak sewenang-wenang), sebagaimana firman Allah SWT yang berbunyi:

...إِنْ تُرِيدُ إِلَّا أَنْ تَكُونَ جَبَّارًا

فِي الْأَرْضِ وَمَا تُرِيدُ أَنْ تَكُونَ

مِنَ الْمُصْلِحِينَ

Artinya: “...kamu tidak bermaksud melainkan hendak menjadi orang yang berbuat sewenang-wenang di negeri (ini), dan Tiadalah kamu hendak menjadi salah seorang dari orang-orang yang Mengadakan perdamaian”. (Q.S. al-Qashash [28]: 19)

Asy-Syaukani dalam *Fathul Qadir* (tt.: 165) menyatakan bahwa *jabbar* adalah orang yang melakukan penganiayaan dan pembunuhan sekehendaknya, tidak melihat akibat yang ditimbulkan, serta tidak menyampaikan sesuatu dengan cara yang baik. Dalam hal ini, Al-Baghdadi (2008: 118) juga menegaskan sebagaimana yang telah dijelaskan di dalam al-Qur’an, bahwa di antara ciri-ciri *Insan Mushlih* adalah mereka yang beriman dan mendorong/mengajak kepada keimanan, berlaku adil sebagai pemimpin, tidak sewenang-wenang, berupaya mempersatukan umat di bawah suatu wadah (negara) di seluruh dunia, membela yang lemah, menyambung atau memelihara hubungan silaturahmi, mendamaikan sesama Muslim yang

saling bersengketa, tidak berbuat kerusakan dan sebagainya.

Mujahiddin dan Mardhiyyah (2023: 65) mengidentifikasi tiga karakter *mushlih* yang disebutkan dalam al-Qur'an. Secara garis besar ketiga karakter itu adalah: *pertama*, individu yang selalu melakukan perbaikan (Q.S. Al-Baqarah [2]: 220); *kedua*, individu yang mendirikan shalat dan berpedoman dengan teguh pada al-Qur'an (Q.S. Al-A'raf [7]: 170); *ketiga*, individu yang selalu mencintai perdamaian dan selalu mendamaikan antar sesama manusia (Q.S. Al-Qashshah [28]: 19).

Sementara itu, Rasulullah saw. mengidentifikasi konsep *Insan Mushlih* sebagai orang yang membawa banyak manfaat, sebagaimana hadis yang berbunyi:

خَيْرُ النَّاسِ أَنْفَعُهُمْ لِلنَّاسِ

Artinya: “Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi manusia.” (HR. Ahmad, ath-Thabrani, ad-Daruqutni. Hadits ini dihasankan oleh al-Albani di dalam *Shahihul Jami'*, No. 3289).

Hadis di atas menegaskan bahwa manusia terbaik adalah manusia yang membawa kesalehan sosial yaitu bermanfaat bagi manusia lainnya. Maka konsep *Insan Mushlih* meskipun berasal dari kata *shalih*, tetapi mempunyai makna yang lebih luas dan menjadi bagian penting dalam konsep Islam yang mengutamakan kepentingan orang banyak. Dalam hadis lain, Rasulullah saw bersabda:

وَمَنْ كَانَ فِي حَاجَةِ أَخِيهِ كَانَ اللَّهُ فِي حَاجَتِهِ ...

Artinya: “... dan barangsiapa (yang bersedia) membantu keperluan saudaranya, maka Allah (akan senantiasa) membantu keperluannya.” (Hadits Riwayat Bukhari, Shahih al-Bukhari, juz III, hal. 168, hadits no. 2442 dan Muslim, Shahih Muslim, juz VIII, hal. 18, hadits no. 6743 dari Abdullah bin Umar r.a).

Secara implementasi, Rasulullah saw menegaskan bahwa *Insan Mushlih* merupakan konsep yang mendeskripsikan individu yang tidak hanya saleh secara pribadi tetapi juga aktif dalam membenahi lingkungan di sekitarnya. Dalam konteks ini, *Insan Mushlih* bukan sekadar individu yang baik untuk dirinya sendiri, tetapi juga individu yang inspiratif dan memiliki semangat untuk memelopori serta memperbaiki lingkungan agar menjadi lebih harmonis dan produktif.

C. Core Value ASN BerAKHLAK

Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2023 menjelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah dan mempunyai kewajiban untuk melaksanakan kebijakan publik, dengan memberikan pelayanan publik dan menguatkan persatuan bangsa.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 disebutkan bahwa fungsi utama Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah sebagai pelayan publik. Secara lebih detail dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) Pasal 10 dinyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki fungsi sebagai pelayan publik, pelaksana kebijakan publik dan pemangku kepentingan publik. Dalam penjelasannya diuraikan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pelayan publik berarti bahwa ASN harus memberikan pelayanan yang profesional, efisien, dan efektif kepada masyarakat.

Berdasarkan data dari Badan Kepegawaian Negara (BKN) dalam Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester 1 per Tanggal 1 Juli Tahun 2024, Aparatur Sipil Negara (ASN) secara keseluruhan berjumlah 4.758.730 di mana PNS berjumlah 3.655.685 orang (77%) dan PPPK berjumlah 1.103.045 (23%). Tidak cukup dengan jumlah tersebut, pemerintah setiap tahunnya masih terus mengadakan perekrutan ASN guna meningkatkan kapasitas pelayanan publik agar dapat memenuhi rasio kebutuhan masyarakat.

Landasan hukum tentang pelayanan publik sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, menjadi acuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan mengatur berbagai aspek yang berkaitan dengan pelayanan publik, hak, kewajiban, dan larangan bagi pelaksanaan pelayanan publik.

Dalam aktualisasinya, agar pelayanan publik dapat terselenggara dengan baik maka perlu adanya etika pelayanan, pentingnya etika bagi ASN dalam memberikan pelayanan publik terlihat dari perannya dalam meningkatkan kualitas pelayanan, menjaga moralitas, menegakkan profesionalisme, memastikan kualitas pelayanan sesuai dengan aturan yang berlaku, dan peran etika dalam penyusunan kebijakan serta desain struktur organisasi pelayanan.

Menurut Wijayanti dan Kurniasih (2023), desain struktur organisasi pelayanan etika bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) mencakup tataran etika dan prinsip-prinsip perilaku bagi ASN dalam melaksanakan kewajibannya sebagai aparat sipil. Tataran etika ASN tersebut diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 yang menetapkan *core value* ASN dengan BerAKHLAK sebagai akronim dari Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif.

Core value ASN BerAKHLAK adalah konsep yang mengacu pada nilai-nilai inti yang harus dimiliki oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam menjalankan tugasnya sebagai pelayan publik. BerAKHLAK adalah akronim dari tujuh nilai utama yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2022, yang bertujuan untuk membentuk ASN yang profesional, berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.

Secara substansial, *core values* ASN BerAKHLAK bertujuan untuk: mengembangkan *work culture* yang lebih baik, mengintensifkan kualitas pelayan publik, memanifestasikan birokrasi yang transparan, bersih dan akuntabel, serta mengoptimalkan integritas dan profesionalisme ASN.

Berdasarkan kajian-kajian di atas, dapat ditelaah bahwa konsep ASN BerAKHLAK mengacu pada Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki karakter dan perilaku yang baik, berintegritas, dan berdedikasi tinggi dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pelayan publik.

METODE PENELITIAN

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur dan analisis konsep. Studi literatur digunakan untuk menelaah kebijakan yang berkaitan dengan penguatan karakter ASN BERAKHLAK serta konsep *Insan Mushlih*. Sementara itu, analisis konsep dilakukan untuk mendalami relevansi antara kedua konsep tersebut dan mengidentifikasi strategi pengembangannya. Jenis penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) yang mengkaji berbagai referensi, seperti regulasi pemerintah, jurnal ilmiah, buku, serta dokumen kebijakan yang relevan dengan penguatan karakter ASN BerAKHLAK dan konsep *Insan Mushlih*.

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari sumber primer dan sekunder. Sumber primer berupa al-Qur'an, Hadis Nabi, Kitab Tafsir, dan dokumen kebijakan pemerintah seperti Undang-undang, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, serta pedoman terkait ASN BERAKHLAK. Sumber sekunder berupa buku, kamus, jurnal ilmiah, artikel, dan hasil penelitian terdahulu yang membahas penguatan karakter ASN serta konsep *Insan Mushlih* dalam berbagai perspektif.

Data dikumpulkan melalui teknik dokumentasi, yaitu dengan mengumpulkan dan mengkaji dokumen-dokumen yang relevan. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis isi (*content analysis*) dan analisis kebijakan. Analisis isi digunakan untuk memahami esensi konsep ASN BerAKHLAK dan *Insan Mushlih*, serta mengidentifikasi nilai-nilai yang mendukung penguatan karakter ASN. Analisis kebijakan dilakukan untuk menelaah kebijakan yang ada

serta merumuskan strategi pengembangan berbasis konsep *Insan Mushlih*.

Untuk memastikan validitas data, penelitian ini menggunakan triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan berbagai sumber literatur untuk mendapatkan kesimpulan yang lebih objektif dan mendalam.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Relevansi Konsep *Insan Mushlih* dalam Membentuk ASN BerAKHLAK

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsep ASN BerAKHLAK yang terdiri dari nilai Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif memiliki keselarasan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam konsep *Insan Mushlih*. *Insan Mushlih* menekankan pada individu yang tidak hanya memiliki integritas dan kompetensi, tetapi juga mampu memberikan kontribusi positif bagi lingkungan dan masyarakat.

Konsep ASN BerAKHLAK bertujuan untuk membentuk pegawai negeri yang memiliki profesionalisme dan etika kerja yang tinggi. Secara lebih spesifik, BerAKHLAK merupakan nilai inti yang mencerminkan profesionalisme dan integritas ASN. Nilai-nilai ini meliputi:

berorientasi pelayanan yang fokus pada kepuasan masyarakat, akuntabel (bertanggung jawab), kompeten, harmonis dalam menjalin hubungan kerja yang baik, loyal, adaptif terhadap setiap perubahan, dan kolaboratif yang ditunjukkan dengan kemampuan bekerja sama secara sinergis.

Sementara itu karakteristik *Insan Mushlih* dalam membentuk ASN BerAkhlaq, dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Memiliki integritas dan akhlak yang baik, yang tidak hanya menjalankan ibadah secara pribadi, tetapi juga menjaga moralitas dalam kehidupan sosial dan profesional.
2. Bertanggung jawab terhadap kemaslahatan umat, dengan cara berkontribusi dalam menciptakan lingkungan yang lebih baik, baik dalam keluarga, masyarakat, maupun dunia kerja.

3. Menjadi teladan dalam perbuatan dan ucapan, yang ditunjukkan dengan bersikap jujur, adil, dan amanah dalam setiap tindakan.
4. Aktif dalam perubahan positif, dengan terlibat dalam kegiatan sosial, kebijakan publik, atau reformasi birokrasi yang mendukung kesejahteraan bersama.
5. Berorientasi pada kemajuan dan inovasi, yaitu berusaha menciptakan solusi atas permasalahan yang dihadapi masyarakat dan lingkungan kerja.

Berdasarkan uraian di atas, konsep *Insan Mushlih* sangat relevan dalam membentuk ASN BerAKHLAK, di mana prinsip-prinsip dalam konsep *Insan Mushlih* yang meliputi dari keimanan dengan keilmuan yang luas dan mendalam yang diaplikasikan dengan amal yang baik dan bermanfaat sehingga mampu mewujudkan karakter yang berkontribusi positif bagi masyarakat, sehingga keberadaannya membawa kemanfaatan dalam kemaslahatan.

B. Implementasi Kebijakan Penguatan Karakter ASN BerAKHLAK

Berdasarkan hasil analisis terhadap kebijakan-kebijakan yang ada mengindikasikan bahwa berbagai regulasi telah dikeluarkan untuk memperkuat karakter ASN. Secara spesifik etika ASN diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 yang menetapkan *core value* BerAKHLAK sebagai pedoman karakter ASN. Sementara itu secara substansial, kebijakan-kebijakan tentang penguatan karakter ASN sebenarnya sudah dirumuskan dalam berbagai regulasi.

Kebijakan-kebijakan tersebut di antaranya tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Pasal 10 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai pelayan publik, pelaksana kebijakan dan pemangku kepentingan publik. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 4 Ayat 1 juga menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan pelayanan yang profesional, efisien dan efektif dari penyelenggara pelayanan publik. Selanjutnya juga ada Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024 dan Peraturan

Menteri PANRB Nomor 38 Tahun 2022 tentang Nilai-Nilai BerAKHLAK.

Akan tetapi, eksistensi kebijakan dan regulasi tersebut dalam implementasinya di lapangan masih menghadapi tantangan dan hambatan, di antaranya kurangnya internalisasi nilai-nilai dalam kehidupan sehari-hari ASN, hambatan budaya organisasi yang masih bersifat birokratis dan kaku, keterbatasan mekanisme evaluasi dan pengukuran keberhasilan program penguatan karakter, serta lainnya.

Realitas tersebut dikuatkan dengan beberapa hasil penelitian yang menunjukkan masih rendahnya kualitas pelayanan publik ASN kepada masyarakat. Hasil penelitian Rauf (2015: 240) menyimpulkan bahwa masih rendahnya kualitas pelayanan publik ASN disebabkan oleh faktor kompetensi, semangat kerja, motivasi kerja dan profesionalisme ASN. Rohayatin, dkk (2017: 32) dalam penelitiannya juga menyebutkan bahwa kualitas pelayanan publik dinilai masih cukup buruk yang berdampak pada krisis kepercayaan dari masyarakat terhadap pemerintah. Buruknya kualitas pelayanan publik tersebut disebabkan oleh faktor SDM, inovasi birokrasi, budaya birokrasi, cara kerja, teknologi informasi, penerapan prinsip *good governance*, dan komunikasi birokrasi.

Hasil penelitian Nurdin (2022: 87) juga semakin menegaskan bahwa buruknya kualitas pelayanan publik disebabkan oleh disiplin pegawai yang masih rendah, kompetensi dalam mengimplementasikan tugas pokok dan fungsinya yang masih di bawah standar dan kurangnya kreativitas dan inovasi pegawai yang berakibat pada terlambatnya penyelesaian tugas-tugas.

Dewi dan Nihayati (2024: 164) dalam penelitiannya yang membahas tentang Analisis Karakter Aparatur Sipil Negara (ASN) ditinjau dari Komunikasi Interpersonal menemukan bahwa terdapat beberapa ASN yang tidak sesuai dengan panduan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Hal tersebut mengindikasikan bahwa ASN tidak memenuhi salah satu nilai dasar dari *core value* BerAKHLAK yaitu akuntabel.

Sementara secara lebih rinci, data dari Ombudsman Republik Indonesia pada Triwulan 4 Tahun 2024 menunjukkan bahwa terdapat 1087 laporan dari masyarakat yang terkait dengan dugaan mal administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik seperti diskriminasi dan keberpihakan, kelalaian dan pengabaian kewajiban, penundaan berlarut, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, perilaku melawan hukum, permintaan dan penerimaan imbalan, tidak kompeten, serta tidak memberikan pelayanan dan ketidakpatutan.

Menurut Komara (2019: 74) banyaknya kritik tentang mutu pelayanan yang rendah dari pegawai ASN sering kali dikorelasikan dengan profesionalisme semata. Padahal dalam realitasnya, kurang berkualitasnya kinerja pegawai ASN merupakan akibat dari jumlah ASN yang kurang memadai, di mana rasio antara pegawai ASN dengan *stakeholders-nya* tidak berimbang. Hal tersebut diperparah dengan rendahnya kemampuan dari ASN itu sendiri. Tinjauan tersebut diperkuat oleh hasil penelitian Yulianto dan Harsoyo (2023: 250) yang menjelaskan bahwa terbatasnya sumber daya manusia, menjadi kendala yang signifikan dalam mewujudkan kualitas pelayanan yang berstandar internasional.

Menindaklanjuti anomali dan problematika dalam implementasi kebijakan penguatan karakter ASN BerAKHLAK di atas, konsep *Insan Mushlih* yang ditawarkan sebagai salah satu alternatif solusi perlu kiranya diupayakan dengan berbagai strategi pengembangan dalam upaya optimalisasi penguatan karakter ASN BerAKHLAK.

C. Strategi Pengembangan Penguatan ASN BerAKHLAK Berbasis Konsep *Insan Mushlih*

Menilik relevansi konsep *Insan Mushlih* dalam penguatan karakter ASN BerAKHLAK di atas, maka dalam hal ini perlu dilakukan strategi pengembangan dalam membangun *Insan Mushlih* tersebut, agar terwujud ASN BerAkhlik yang mampu melaksanakan tugas utamanya dalam memberikan pelayanan publik yang baik. Menurut al-Baghdadi (2008: 120-121), Islam

mengakui upaya *ishlah* (perubahan) dalam masyarakat dalam dua bentuk. *Pertama, ishlah juz'iy* yaitu perubahan yang bersifat parsial untuk memperbaiki aspek-aspek kehidupan yang mengalami kemunduran atau kerusakan, seperti aspek politik, ekonomi, sosial, pendidikan, dan lain-lain. *Kedua, ishlah kully* yaitu perubahan yang bersifat fundamental atau menyeluruh menuju masyarakat yang Islami.

Menurut Shirazi (2005: 178), *Insan Mushlih* (manusia yang ingin melakukan reformasi) harus memiliki dua syarat, yang pertama adalah bahwa manusia tersebut harus saleh dan bertakwa, dan yang kedua, harus memiliki kekuatan dan kekuasaan. Maka hal yang utama yang harus dilakukan adalah mereformasi diri sendiri.

Sementara itu secara lebih spesifik, ASN BerAKHLAK akan dapat terwujud secara optimal bila masing-masing individu bersinergi menjadi *Insan Mushlih* untuk mewujudkan hal tersebut. Dalam hal ini, masing-masing individu harus mampu memahami dan menerapkan sikap *ishlah*, serta diiringi dengan sikap produktif dan cakap dalam pengembangan dan pembangkitan daya juang dan kreativitas amaliyah. Sebaliknya, manakala masing-masing individu tidak memiliki kesalehan dan lebih mengutamakan hawa nafsunya, maka dapat dipastikan optimalisasi karakter ASN BerAKHLAK akan sulit diwujudkan.

Menindaklanjuti perumusan *Insan Mushlih* pada masing-masing individu sebagaimana dijelaskan di atas, langkah selanjutnya yang harus dikembangkan adalah strategi pengembangan konsep *Insan Mushlih* yaitu strategi pengembangan berbasis teoritis-filosofis dan strategi pengembangan berbasis praktis-implementatif.

Pertama, strategi pengembangan berbasis teoritis-filosofis. Strategi ini merupakan upaya untuk menguraikan hakikat *Insan Mushlih* berdasarkan pada konsep-konsep teoritis dan filosofis tentang hakikat dan nilai-nilai yang terkandung dalam konsep *Insan Mushlih*. Materi-materi tentang relevansi *Insan Mushlih* dan ASN BerAKHLAK juga perlu untuk dianalisis yang selanjutnya dikembangkan kerangka

konseptualnya agar dapat dibaca, dipahami dan diaplikasikan.

Kerangka konseptual ini selanjutnya dapat dirumuskan dalam sebuah modul atau buku agar dapat dipublikasikan secara langsung. Selain modul dan buku juga dapat dipublikasikan ke media sosial seperti *facebook*, *instagram*, *tiktok*, *youtube*, internet dan situs-situs lain dengan konten-konten yang menarik dan mudah dipahami. Pengadaan publikasi konsep *Insan Mushlih* ini sangat penting karena dapat menjadi sumber dan pedoman dalam memahami dan mengaplikasikan penguatan karakter ASN BerAKHLAK berbasis konsep *Insan Mushlih*.

Kedua, strategi pengembangan berbasis praktis-implementatif. Strategi pengembangan ini berkaitan dengan pengelolaan sumber daya manusia (SDM) yang sangat perlu dilaksanakan untuk menguji kebermanfaatan dari konsep *Insan Mushlih* yang telah dirumuskan. Sebagaimana dijelaskan oleh Bisri dan Kurniawan (2024: 1505), pengelolaan sumber daya manusia (SDM) pada sektor pemerintahan mempunyai peran yang sangat urgen dalam mendukung berbagai kebijakan dan program yang telah dicanangkan oleh pemerintah.

Strategi ini dapat dilaksanakan melalui pengembangan program pelatihan, pengembangan sistem evaluasi dan pengembangan strategi implementasi.

1. Pengembangan Program Pelatihan

Pengembangan program pelatihan sangat perlu dilaksanakan, di mana dalam hal ini para pembuat kebijakan perlu mengembangkan kurikulum pelatihan berbasis pada konsep *Insan Mushlih* guna meningkatkan kesadaran moral dan kualitas pelayan. Selama ini pelatihan-pelatihan yang ada lebih berfokus pada tataran teknis dan tupoksi dan jarang sekali menyentuh pada tataran etika secara spesifik.

Dengan diadakannya pelatihan yang khusus tentang konsep *Insan Mushlih*, diharapkan ASN dapat memahami etika yang seharusnya dan mengimplementasikannya secara optimal. Untuk itu, Pemerintah perlu mengembangkan kurikulum pelatihan ASN berbasis *Insan Mushlih*, yang mencakup aspek integritas, kepemimpinan transformatif, dan

kepedulian sosial. Setelah itu Pemerintah juga perlu menyediakan program pembinaan rutin, seperti *mentoring* dan *coaching* ASN BerAKHLAK berbasis nilai-nilai *Insan Mushlih*.

2. Pengembangan Sistem Evaluasi

Pengembangan sistem evaluasi perlu dilaksanakan dalam upaya memantau kinerja ASN dan memberikan umpan balik yang konstruktif pasca pelatihan. Dalam hal ini, Pemerintah harus merumuskan Sistem Evaluasi Kinerja Berbasis Karakter, dengan menyusun indikator kinerja ASN yang tidak hanya berbasis kompetensi teknis tetapi juga nilai moral dan sosial yang mencerminkan karakter *Insan Mushlih*.

3. Pengembangan Strategi Implementasi

Pengembangan strategi implementasi konsep *Insan Mushlih* dilakukan, guna memperbaiki pelaksanaan konsep secara berkala. Pengembangan strategi implementasi ini dapat dilaksanakan melalui beberapa tahapan seperti analisis kebutuhan, pengembangan tujuan, pengembangan strategi dan pengembangan rencana aksi. Dari pengembangan strategi implementasi konsep *Insan Mushlih* ini, dapat dilihat peningkatan kemampuan dan kualitas pelayanan ASN serta peningkatan kepuasan dan integritas ASN. Dengan begitu, dapat terus diperbaiki kelemahan-kelemahan dalam implementasi konsep *Insan Mushlih* agar dapat membantu meningkatkan kemampuan ASN, kualitas pelayanan, kepuasan masyarakat dan integritas ASN.

Pengembangan strategi implementasi ini juga harus diiringi dengan penerapan budaya kerja yang berbasis pada konsep *Insan Mushlih*. Sebagaimana dijelaskan dari hasil penelitian Selamat (2022: 241) bahwa lingkungan kerja memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN). Karena lingkungan kerja yang sehat, nyaman dan aman sangat mempengaruhi optimalisasi sebuah pekerjaan dengan memperhatikan semua unsur yang ada dalam lingkungan tersebut.

Penguatan budaya organisasi dan lingkungan kerja yang dapat menciptakan ekosistem kerja yang BerAKHLAK tentunya akan dapat memotivasi karakter ASN dengan

membentuk budaya kerja yang menjunjung tinggi nilai-nilai moral dan integritas serta mengimplementasikan sistem kepemimpinan yang berorientasi pada pelayanan publik yang jujur, adil, dan inovatif. Selain itu juga perlu untuk mendorong keterlibatan ASN dalam kegiatan sosial yang bermanfaat bagi masyarakat sebagai wujud nyata peran *Insan Mushlih*.

Dengan adanya strategi pengembangan ini, diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan menciptakan birokrasi yang lebih responsif, akuntabel, serta berorientasi pada kepentingan masyarakat.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa:

1. Konsep *Insan Mushlih* sangat relevan dalam membentuk ASN BerAKHLAK, di mana nilai-nilai yang terkandung dalam konsep *Insan Mushlih* menekankan pada individu yang tidak hanya memiliki integritas dan kompetensi, tetapi juga mampu memberikan kontribusi positif bagi lingkungan dan masyarakat.
2. Secara regulasi, kebijakan-kebijakan yang ada telah mengindikasikan penguatan karakter ASN. Akan tetapi secara implementatif, masih terdapat banyak keluhan dari masyarakat diakibatkan rendahnya pelayanan yang dilakukan ASN terhadap masyarakat. Realitas tersebut dikarenakan berbagai hambatan dan tantangan, di antaranya kurangnya internalisasi nilai-nilai dalam kehidupan sehari-hari ASN, hambatan budaya organisasi yang masih bersifat birokratis dan kaku, keterbatasan mekanisme evaluasi dan pengukuran keberhasilan program penguatan karakter, dan lain sebagainya.
3. Strategi pengembangan konsep *Insan Mushlih* dalam memberikan penguatan pada karakter ASN BerAKHLAK dapat diupayakan melalui strategi pengembangan berbasis teoritis-filosofis dan strategi pengembangan berbasis praktis-implementatif.

Dari hasil penelitian ini, terdapat beberapa hal yang perlu direkomendasikan dalam penelitian ini yaitu:

1. Terkait penguatan kebijakan dan regulasi, Pemerintah perlu mengadopsi dan mengintegrasikan konsep *Insan Mushlih* ke dalam kebijakan ASN, yang diperkuat dengan pedoman implementasi yang lebih jelas agar nilai-nilai BerAKHLAK dapat diinternalisasi secara efektif dalam kehidupan kerja ASN.
2. Terkait dengan strategi implementasi di lingkungan ASN, Pemerintah perlu mengembangkan kurikulum pelatihan ASN berbasis *Insan Mushlih*. Setelah itu Pemerintah juga perlu menyediakan program pembinaan rutin, seperti *mentoring* dan *coaching* berbasis nilai-nilai BerAKHLAK.
3. Terkait sistem evaluasi kinerja berbasis karakter, Pemerintah perlu menyusun indikator kinerja ASN yang tidak hanya berbasis kompetensi teknis tetapi juga nilai moral dan sosial yang mencerminkan karakter *Insan Mushlih*. Selain itu, pemberian apresiasi dan penghargaan bagi ASN juga perlu diupayakan guna menunjukkan keteladanan dalam implementasi nilai-nilai BerAKHLAK.

REFERENSI

- Ali, A., dan Muhdlor, A. Z. (1999). *Kamus krapyak Al-'Ashry*. Multi Karya Grafika.
- Al-Alusi, Abu al-Fadhl Mahmud al-Alusi. (tt.). *Ruh al Ma'ani fi Tafsir al-Qur'an al-'Azhim wa as-Sab'I al-mutsani*. Jilid 12. Dar Ihya'I at-Turats al-'Arabi.
- Al-Baghdadi, Abdurrahman. (2008). *Insan Mushlih. Jurnal Kajian Islam Al Insan Imperialisme*, 1(3), 77-88.
- Al-Harani, Ibn Taymiyah, Abu al-'Abbas Ahmad ibn 'Abd al-Halim. (tt.). *Kutub wa Rasa'il wa Fatawa ibn Taymiyah fi at-Tafsir*. Jilid 13. Maktabah ibn Taymiyah.
- Al-Maraghi, Ahmad Mushthafā. (1998). *Tafsīr al-Marāghī*, jil. V. Mustafa al-Babi al-Halab wa Awlādūh.

- Al-Ma'nawi, Muhammad 'Abd ar-Rauf al-Manaawi. (tt.). *At-Tawqif 'ala Muhimmaati at-Ta'ariif*. Dar al-Fikr.
- Al-Mishri, Muhammad ibn Mukrin ibn Manzhur al-Afriqi. (tt.). *Lisan al-'Arab*. Dar ash-Shadir.
- Al-Qurthubi, Abu Abdillah Muhammad bin Ahmad Al-Anshari. (2010). *Al-Jami' Li Ahkam al-Qur'an*. Dar al-Hadis.
- Amanah, Fatihatul, Denok Kurniasih, Tobirin. (2023). Penerapan *core value* "BerAKHLAK" ASN pada pelayanan publik di Kelurahan Kenteng. *Co-Value: Jurnal Ekonomi, Koperasi & Kewirausahaan*, 14(7), 894.
- Anonim. (2005). *Ensiklopedi Islam 3: Bareilawiyah*. Ichtiar Baru van Hoeve.
- Ar-Razi, Muhammad ibn Abi Bakar ibn Abdu Qadir. (tt.). *Mukhtaar ash-Shalah*. Maktabah Lebanon.
- Asy-Syaukani, Muhammad bin Ali Asy-Syaukani, (tt.). *Fathul qadir*. Jilid 4. Dar Al-Fikr.
- Ath-Thabari, Muhammad Ibn Jarir ibn Yazid ibn Khalid ath-Thabari. (2014). *Jami'al Bayan 'an Ta'wil ay al-Qur'an*. Dar al-Kutub al-Ilmiyah.
- Baqi, Muhammad Fuad Abdul. (2009). *al-Mu'jam al-Mufharos li al-fazh Al-Qur'an Al-Karim*. Dar al Kutub al-Mishriyyah.
- Bisri, Muammar Musthofa dan Rudi Kurniawan. (2024). Analisis pengelompokan data Aparatur Sipil Negara Kabupaten Cirebon berdasarkan perangkat daerah dan usia menggunakan metode *K-Means Clustering*. *Jurnal Jati*, 8(2), 1500-1506.
- Dewi, A. R. C. A., & Nihayati, B. Z. (2024). Analisis karakter Aparatur Sipil Negara (ASN) ditinjau dari komunikasi interpersonal. *Nusantara Innovation Journal*, 2(2), 153-167. <https://doi.org/10.70260/nij.v2i2.36>
- Direktorat Pengelolaan Data dan Penyajian Informasi Kepegawaian. (2024). *Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester I Tahun 2024*. Badan Kepegawaian Negara.

- Komara, Endang. (2019). Kompetensi profesional pegawai ASN (Aparatur Sipil Negara) di Indonesia. *Mimbar Pendidikan: Jurnal Indonesia untuk Kajian Pendidikan*, 4(1), 73-84.
- Kurniasih, D., Wijaya, S. S., & Setyoko, P. I. (2019). Public Governance in Accountability of Village Enterprise (BUMDes) Management: a Stakeholders Perspective. *Iapa Proceedings Conference*, 180. <https://doi.org/10.30589/proceedings.2018.192>
- Muhammad, Ahsin Sakho. (2017). *Oase al-Qur'an: Penyujuk kehidupan*. Qaf Media Kreativa.
- Mujahiddin, Anas dan Muti'ah Mardhiyyah. (2023). Analisis karakter *Mushlih* dalam al-Qur'an. *Al Muhafidz: Jurnal Ilmu Al-Qur'an dan Tafsir*, 3(1), 65-77.
- Nihali, Hermanto. Arifin Thahir. Udin Hamim. (2024). Kinerja Aparatur Sipil Negara dalam pelayanan publik di Kantor Camat Botumoto Kabupaten Boalemo. *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 1(9), 168-176.
- Nurdin, Muhammad Nur, Muh. Said. (2022). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Aparatur Sipil Negara pada Kantor Kecamatan Polongbangkeng Utara. *Jurnal Ilmiah Bisnis dan Kewirausahaan*, 11(1), 86-94.
- Ombudsman RI. (2025). Jumlah laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik menurut jenis. <https://data.ombudsman.go.id/keasistena-n-utama-substansi-i-sampai-viii/jumlah-laporan-atas-dugaan-maladministrasi-pelayanan-publik-menurut-jenis-triwulan-4>
- Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024
- Peraturan Menteri PANRB Nomor 38 Tahun 2022 tentang Nilai-Nilai BerAKHLAK.
- Rauf, Rahyunir. (2015). Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik dalam administrasi pemerintahan di Indonesia. *Jurnal Publika*, 2(1), 230-241.
- Rohayatin, Titin. Tulus Warsito, Ulung Pribadi, Achmad Nurmandi, Wahyudi Kumorotmo dan Suranto. (2017). Faktor penyebab belum optimalnya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam birokrasi pemerintahan. *Jurnal Caraka Prabhu*, 1(1), 22-36.
- Saputra, E. Y. (2025). Prabowo: Banyak orang ingin jadi ASN tapi tidak kerja maksimal setelah lolos. Tempo. <https://www.tempo.co/politik/prabowo-banyak-orang-iningin-jadi-asn-tapi-tidak-kerja-maksimal-setelah-lolos-1219188>
- Shihab, M. Quraish. (2014). *Wawasan al-Qur'an*. Mizan.
- _____. (2013). *Membumikan al-Qur'an; fungsi dan peran wahyu dalam kehidupan masyarakat*. Mizan.
- Shirazi, Dastghaib. terj. (2005). *Bermasyarakat menurut al-Qur'an; Komentar surat al-Hujurat*. Al-Huda.
- Thabataba'i, Muhammad Husain. (1971). *Al-Mizan fi Tafsir al-Qur'an*. Dar Al-Kutub Al- 'Ilmiyah.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Yulianto, Adhy Dan Harsoyo. (2023). Kualitas peningkatan pelayanan publik menuju Aparatur Sipil Negara (ASN) bertaraf internasional. *JMA: Jurnal Mimbar Administrasi*, 20(2), 246 – 261.



CIVIL SERVICE

JURNAL KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PNS

VOLUME 20, NO. 1, JUNI 2026

PUSAT PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA

BADAN KEPEGAWAIAN NEGARA

bkn.go.id
