

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGANGKATAN JABATAN FUNGSIONAL  
TERTENTU ANALIS KEPEGAWAIAN DI BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH  
PROVINSI SULAWESI UTARA**

**MERRY G. MANGINDAAN  
DAUD LIANDO  
JOHNY LENGKONG**

**Abstrak**

**Tujuan Penelitian** adalah untuk menganalisis penyebab Implementasi Kebijakan Pengangkatan Dalam Jabatan Analis Kepegawaian untuk mengembangkan karir PNS di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Utara belum berjalan optimal.

**Metode yang digunakan** adalah kualitatif. Sebagai objek penelitian adalah implemenasi kebijakan dari aspek Organisasi (*Organization*), Interpretasi (*Interpretation*) dan Aplikasi (*Application*). Data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data primer, yaitu observasi dan wawancara. Sedangkan data sekunder yaitu segala hal yang berhubungan dengan konsep, teori dan referensi – referensi yang berkaitan dengan penanganan keluhan baik yang bersumber dari buku, majalah, jurnal maupun hasil penelitian lainnya Informan dalam penelitian ini, yaitu Kepala Badan, Sekretaris Badan, Pegawai BKD, dan Peserta yang tidak lolos dalam pengangkatan analis jabatan fungsional

**Hasil penelitian** menunjukkan bahwa dari tiga indikator yang digunakan, terdapat dua indikator yang belum berjalan dengan optimal, yaitu pada indicator interpretasi dan aplikasi.

**Disarankan** perlunya sosialisasi kebijakan pengangkatan analis kepegawaian dengan baik dan mampu meyakinkan pegawai negeri sipil. Serta memberikan penghargaan selain tunjangan dan lainnya selain yang ditetapkan undang-undang.

**Kata kunci** : Analis Kepegawaian, Implementasi Kebijakan

## **PENDAHULUAN**

Jabatan Fungsional dalam susunan PNS di Indonesia ada 2 macam, yaitu Jabatan Fungsional tertentu adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan/ keterampilan tertentu serta bersifat mandiri dan untuk kenaikan jabatan dan pangkatnya disyaratkan dengan angka kredit(yang memiliki profesi tertentu : Dosen, dokter, hakim, peneliti, apoteker, guru, Pranata Laboratorium Pendidikan dll, dan Jabatan Fungsional Umum – biasa disebut tenaga administrasi yang pada umumnya melaksanakan kegiatan ketata-usahaan. uatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seseotang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keterampilan

tertentu dan untuk kenaikan pangkatnya tidak diisyaratkan dengan angka kredit.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil pasal 5 ayat 1 menyebutkan setiap instansi wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analis jabatan dan analis beban kerja. Pada tahun 2021 seluruh pegawai negeri sipil di Provinsi Sulawesi Utara wajib telah memiliki Jabatan Fungsional dan tugas tersebut di kerjakan oleh seorang analis kepegawaian di masing-masing instansi.

Pemegang Jabatan Analis Kepegawaian yang dalam pelaksanaan pekerjaannya didasari atas disiplin ilmu pengetahuan, metodologi, dan teknik analisis tertentu, yang apabila ditarik lebih luas merupakan hasil pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, khususnya dalam bidang manajemen PNS. Memperhatikan nilai strategis dari pemegang

jabatan fungsional analisis kepegawaian dalam perannya untuk menangani tugas pengelolaan kepegawaian, upaya pembinaan jabatan fungsional mutlak harus dilaksanakan secara lebih konseptual dan harus terus dilakukan penyempurnaan peraturan perundang-undangan sehingga dapat menjamin kelangsungan sistem pembinaan jabatan fungsional.

Dalam peraturan Menteri dalam negeri nomor 35 tahun 2012 tentang analisis kepegawaian di lingkungan kementerian dalam negeri dan pemerintah daerah disebutkan Analisis Jabatan adalah proses, metode dan teknik untuk mendapatkan data jabatan yang diolah menjadi informasi jabatan. digunakan sebagai panduan bagi Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah dalam rangka penataan kelembagaan. Tujuan analisis jabatan pada pasal 3 untuk penyusunan kebijakan program : Pembinaan dan penataan kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan, Perencanaan kebutuhan pendidikan dan pelatihan; dan Evaluasi kebijakan program pembinaan dan penataan kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan dan perencanaan kebutuhan pendidikan dan pelatihan.

Pasal 4 Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/ 36/M/112006 tentang Jabatan Fungsional Analisis Kepegawaian dan Angka Kreditnya, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/14/M.PAN 16/2008 antara lain dinyatakan bahwa tugas pokok Analisis Kepegawaian adalah melakukan kegiatan manajemen Pegawai Negeri Sipil dan pengembangan sistem manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Dalam menguraikan tahapan kegiatan tugas pokok Analisis Kepegawaian yang terdiri dari unsur, sub unsur, rincian butir kegiatan Analisis Kepegawaian yang disusun secara matriks berdasarkan pelaksanaan tugas kegiatan sesuai jenjang jabatan sebagaimana dimaksud dalam Lampiran I

dan Lampiran II Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/ 36/M/112006 Kepala BKN telah mengeluarkan Peraturan Kepala BKN Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pedoman Penilaian Butir Kegiatan Analisis Kepegawaian dan angka kreditnya untuk memberikan kesamaan pengertian dan pemahaman dalam pelaksanaan pengembangan karier Analisis Kepegawaian.

Adanya aturan tersebut, pegawai negeri sipil disetiap instansi baik kementerian maupun pemerintah daerah wajib mengisi analisis jabatan yang menggambarkan jabatan yang harus dimiliki oleh setiap PNS masing-masing atau yang disebut analisis jabatan kemudian dimasukkan dalam peta jabatan yang dinamakan e-formasi, agar dapat digambarkan struktur jabatan yang ada di setiap instansi nama-nama jabatan yang ada didalamnya baik dalam bidang maupun sekretariat, kemudian dimasukkan dalam evaluasi jabatan (evajab).

Berdasarkan Permenpan Nomor 34 Tahun 2011 tentang pedoman evaluasi jabatan disebutkan Evaluasi Jabatan merupakan bagian dari proses manajemen sumber daya manusia yang digunakan untuk membotot suatu jabatan untuk menghasilkan nilai jabatan (*job value*) dan kelas jabatan (*job class*). Nilai dan kelas suatu jabatan digunakan untuk menentukan besaran gaji yang adil dan layak selaras dengan beban pekerjaannya tanggung jawab jabatan tersebut. Hal ini untuk menggambarkan beban kerja yang diduduki oleh masing-masing PNS.

Rangkaian kebijakan tersebut di atas dijelaskan bahwa jabatan fungsional Analisis Kepegawaian merupakan jabatan karir dimana dalam melaksanakan tugas pekerjaannya mempergunakan prosedur dan teknik kerja tertentu. Teknik kerja yang dimaksud adalah dalam mengembangkan karirnya, setiap pejabat fungsional diharuskan memenuhi standar angka kredit yang telah ditentukan, untuk dapat mencapai

jenjang karir yang lebih tinggi. Pencapaian angka kredit dimaksud merupakan suatu angka yang diberikan berdasarkan penilaian atas prestasi yang telah dicapai oleh pejabat analis kepegawaian dalam mengerjakan butir rincian kegiatan yang digunakan sebagai salah satu syarat untuk pengangkatan dan kenaikan pangkat/jabatan dalam jabatan Analis Kepegawaian. Kebijakan- kebijakan jabatan fungsional Analis Kepegawaian yang beberapa kali berubah, semakin lama semakin lebih signifikan. Begitu pula butir-butir kegiatan dalam petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional Analis Kepegawaian dan angka kreditnya lebih dinamis dan spesifik sesuai dengan perkembangan informasi analisis pekerjaan pada jenis jabatan baru.

Badan Kepegawaian Daerah provinsi Sulawesi utara merupakan salah satu SKPD yang ada di Pemerintahan Provinsi Sulawesi Utara dari 42 SKPD yang ada di Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara yang bertugas membantu gubernur dalam bidang kepegawaian daerah namun organisasi BKD Provinsi Sulawesi utara belumlah maksimal khususnya dalam pengangkatan jabatan analis jabatan fungsional di lingkungan pemerintahan provinsi Sulawesi Utara.

Penelusuran mengenai isi kebijakan jabatan fungsional Analis Kepegawaian pada dasarnya sudah sesuai dengan arah, tujuan dan sasarannya, namun pemahaman pegawai mengenai kebijakan pengangkatan jabatan fungsional tertentu belumlah dipahami sepenuhnya oleh pegawai dan hal ini kemudian peneliti dikaitkan dengan pengalaman empiris peneliti di Badan Kepegawaian Daerah Sulawesi Utara, berimbas pada pelaksanaan implementasi Jabatan Analis Kepegawaian menjadi terhambat dimana baru diisi oleh 1 (satu) orang saja, sedangkan di SKPD lainnya tidak ada dengan kata lain, sedikit pegawai yang berminat untuk menduduki jabatan analis kepegawaian tersebut sedangkan jumlah beban kerja yang besar seharusnya dikerjakan oleh lebih dari 1 orang, penyebab

rendahnya minat pegawai untuk menduduki jabatan fungsional analis kepegawaian dikarenakan beratnya pekerjaan/ beban kerja yang akan dikerjakan tidak sesuai dengan tunjangan yang akan diterima, sebagai perbandingan, di SKPD lain yang ada dari Pemerintahan Provinsi Sulawesi Utara tidak memiliki seorang pejabat analis kepegawaian. Dari sisi kebijakan, tidak ada aturan atau pemberitahuan untuk mewajibkan seorang pegawai untuk menduduki jabatan tersebut melainkan memberikan penawaran/ pilihan kepada pegawai untuk menduduki jabatan tersebut. Selain itu tidak adanya *reward* yang menjanjikan bagi pegawai yang berkedudukan sebagai analis kepegawaian seperti dengan mudahnya akses untuk kenaikan jabatan/ eselon semakin mengurangi motivasi calon pejabat analis kepegawaian tersebut. Dengan hanya memiliki seorang pejabat analis kepegawaian saja, implementasi kebijakan tersebut di lingkungan Daerah Provinsi Sulawesi Utara sedangkan pada tahun 2021 di seluruh SKPD di Pemprov Sulut seluruh PNS sudah harus memiliki Jabatan Fungsional Tertentu.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti merasa terdorong untuk mengadakan penelitian lebih mendalam mengenai implementasi kebijakan jabatan analis kepegawaian.

## METODE PENELITIAN

Adapun yang merupakan objek dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan pengangkatan dalam jabatan analis kepegawaian yang ada di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Utara yang diukur lewat indikator-indikator yaitu :

- Organisasi (*Organization*)
- Interpretasi (*Interpretation*)
- Aplikasi (*Application*)

Desain penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Moleong, (2008:78)

mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah suatu penelitian ilmiah, yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti.

Data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dengan menggunakan metode observasi dan wawancara. Metode observasi yang dimaksudkan adalah metode pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan secara langsung pada obyek penelitian yang berkaitan dengan tujuan penelitian. Sedangkan yang dimaksud dengan wawancara adalah dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada para sejumlah informan yang oleh peneliti dianggap dapat dan mampu memberikan penjelasan sehubungan dengan fenomena Kebijakan pengangkatan dalam jabatan analis kepegawaian yang ada di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Utara.

Sementara data sekunder dalam penelitian ini yaitu segala hal yang berhubungan dengan konsep, teori dan referensi – referensi yang berkaitan dengan penanganan keluhan baik yang bersumber dari buku, majalah, jurnal maupun hasil penelitian lainnya. Selain itu peneliti menggunakan dokumen – dokumen yang berhubungan dengan implemenasi kebijakan jabatan analis kepegawaian yang ada di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Utara baik yang berupa laporan kerja, buku, artikel serta pedoman pelayanan dalam memahami proses kerja, pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi.

Informan dalam penelitian ini adalah

1. Kepala Badan
2. Sekretaris Badan
3. 5 Pegawai BKD

4. Peserta yang tidak lolos dalam pengakatan analis jabatan fungsional  
Teknik pengumpulan data yang digunakan, yaitu Dokumentasi, Observasi, dan Wawancara.

Analisis data dalam penelitian ini dimulai dengan menelaah semua data yang telah tersedia reduksi data, dan rangkuman secara diskriptif dan sistematis dan penarikan kesimpulan.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Organisasi (*Organization*)

Pengorganisasian dalam implementasi kebijakan publik, menurut Jones (1996: 296) yaitu: Sebagai kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan". (*organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methodes for putting a program into effect*). Artinya untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan, pemerintah harus melakukan tindakan yang berupa penghimpunan dan pengelolaan sumber daya yang dimiliki melalui metode yang telah ditentukan yang terlihat dalam pembagian pekerjaan dalam struktur organisasi yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijaksanaan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan atau sasaran. Atau dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa pengorganisasian adalah proses yang dinamis dan merupakan fungsi manajer, sedangkan organisasi itu hanya wadah atau alat tempat manajer melakukan kegiatannya-kegiatannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Jadi pengorganisasian diproses oleh organisator (manajer) dalam rangkaian kerja dalam organisasi.

Pengorganisasian adalah suatu proses penentuan, pengelompokan dan pengaturan bermacam-macam aktifitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, menempatkan orang-orang pada setiap aktivitas ini,

menyediakan alat-alat yang diperlukan, menetapkan wewenang yang secara relatif didelegasikan kepada setiap individu yang akan memerlukan aktifitas tersebut” (Hasibuan, 2004:123).

Ada 2 (dua) aspek utama dalam proses pengorganisasian suatu organisasi yakni departementalisasi dan pembagian kerja. Departementalisasi merupakan pengelompokan kegiatan-kegiatan kerja suatu organisasi agar kegiatan-kegiatan yang sejenis dan saling berhubungan dapat dikerjakan bersama. Hal ini akan tercermin pada struktur formal suatu organisasi dan tampak atau ditunjukkan oleh suatu bagan organisasi. pembagian kerja adalah pemerincian tugas pekerjaan agar setiap individu dalam organisasi bertanggung jawab untuk dan melaksanakan sekumpulan kegiatan yang terbatas (Handoko, 2003:167).

Jabatan Analis Kepegawaian adalah jabatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mempunyai tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan manajemen PNS dan pengembangan sistem manajemen PNS.

Menurut Sutrisno dalam Sulitayani dan Sumayeti (2007:14) bahwa ada beberapa perspektif pengembangan jabatan fungsional yang harus dipenuhi untuk menjaga profesionalitasnya yakni : kedudukan dalam organisasi jelas, tugas terstruktur dan berjenjang, kemandirian dalam tugas diakui, pengembangan kompensasi, pembentukan nilai melalui etika profesi; mendorong bentuk organisasi datar/flat, dan mendorong kompetisi pengembangan diri.

Untuk perjalanan karir di dalam sistem kepegawaian publik diatur dengan jalur struktural dan jalur fungsional. Pemilihan kedua jalur tersebut berjalan sesuai dengan awal proses perekrutan. Jika menduduki jalur struktural, maka seorang PNS akan dikembangkan melalui sistem diklat kepemimpinan, yang orientasinya pencapaian eselon secara

bertahap. Sedangkan jalur karir fungsional dikembangkan melalui diklat fungsional yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi baik yang berupa profesionalisme, maupun kecakapan yang diperlukan sehingga mampu memenuhi kebutuhan secara relevan.

Dalam pengangkatan jabatan fungsional analis kepegawaian di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Utara melalui proses dan persyaratan, hal ini diungkapkan oleh Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Hukum:

*Untuk menjadi seorang analis kepegawaian harus melalui prosedur tes dan persyaratan yang harus dilengkapi dengan baik. Selain itu Pejabat yang berwenang mengangkat dalam jabatan Analis Kepegawaian adalah pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun Pegawai Negeri Sipil yang diangkat untuk pertama kali dalam jabatan Analis Kepegawaian sebagai berikut :*

a) Analis Kepegawaian Terampil, harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- 1) Berijazah serendah-rendahnya Diploma III sesuai dengan kualifikasi yang ditentukan;
- 2) Pangkat serendah-rendahnya Pengatur golongan ruang II/c;
- 3) Setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam DP3 sekurang-kurangnya bernilai baik dalam satu tahun terakhir;
- 4) Telah lulus mengikuti pendidikan dan pelatihan fungsional di bidang administrasi kepegawaian.

b) Analis Kepegawaian Ahli, harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- 1) Berijazah serendah-rendahnya Sarjana/Diploma IV sesuai dengan kualifikasi yang ditentukan;
- 2) Pangkat serendah-rendahnya Penata Muda golongan ruang III/a;
- 3) Setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam DP3

- sekurangkurangnya bernilai baik dalam satu tahun terakhir; dan
- 4) Telah lulus mengikuti pendidikan dan pelatihan fungsional di bidang administrasi kepegawaian.
- c) Pengangkatan PNS dari jabatan lain ke dalam jabatan Analis Kepegawaian dapat dipertimbangkan dengan ketentuan sebagai berikut :
- 1) Memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam a) atau b) tersebut di atas.
  - 2) Memiliki pengalaman dalam kegiatan manajemen PNS/pengembangan sistem manajemen PNS paling singkat 2 (dua) tahun;
  - 3) Telah lulus mengikuti pendidikan dan pelatihan fungsional Analis Kepegawaian;
  - 4) Usia paling tinggi 5 (lima) tahun sebelum mencapai usia pensiun dari jabatan terakhir yang didudukinya; dan
  - 5) Setiap unsur penilaian prestasi kerja atau penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam DP3 paling rendah bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir.

Peneliti juga mewawancarai Kepala Bidang Pengembangan aparatur BKD Sulut mengenai kebijakan tersebut beliau mengatakan:

*Kebijakan dengan adanya jabatan analis kepegawaian di setiap instansi telah diatur yang dapat dilihat pada landasan hukum analis kepegawaian, jadi mau tidak mau sebagai Lembaga atau SKPD yang bertugas membantu gubernur dalam bidang kepegawaian harus memberikan contoh. Namun aturan yang tidak begitu mengikat, jadi sulit untuk merekrut calon analis kepegawaian, karena rata-rata pns di BKD bahkan banyak SKPD lain menolak untuk memegang jabatan tersebut.*

Dari hasil penelitian tersebut, peneliti menganalisis bahwa dalam organisasi, penerapan pengangkatan jabatan analis kepegawaian di BKD Sulut sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun penerapan

dilapangan tidak dengan aturan yang tegas dan rendahnya pemahaman aparat mengenai aturan tersebut.

## 2. Interpretasi (*Interpretation*)

Interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan ini menitikberatkan pada kejelasan, ketelitian, konsistensi, penyusunan prioritas, sumber daya yang cukup dan lain sebagainya. Proses kebijakan sangat tergantung pada komunikasi antara kata dan makna (penafsiran). Penafsiran adalah suatu hal yang penting untuk memahami apa yang terjadi pada setiap tahapan pembuatan keputusan. Hal tersebut ditekankan karena kita sering menganggap bahwa hukum, perundang-undangan, keputusan, pedoman serta perintah bersifat definitif. Seringkali mereka tidak bersifat demikian, oleh sebab itu perhatian yang besar harus diberikan kepada cara yang digunakan para pelaksana dalam menafsirkan tanggung jawab mereka.

Kondisi minimnya sistem informasi jabatan Analis Kepegawaian menyebabkan ketidakjelasan dalam komunikasi yang mengakibatkan salah dalam menginterpretasikan maksud dan tujuan kebijakan. Selain itu, ketidakjelasan juga dipengaruhi oleh kompleksitas kebijakan, sehingga semakin kompleks kebijakan, apalagi tidak didukung oleh sistem informasi jabatan Analis Kepegawaian yang akurat, maka akan semakin besar kemungkinan kebijakan tersebut tidak diimplementasikan dengan tepat. Oleh karena itu, kebijakan baik yang kompleks dan rumit maupun yang sederhana sebaiknya dijabarkan dalam ketetapan yang rinci dan jelas agar tidak menimbulkan interpretasi ganda dari pelaksana kebijakan terhadap kelompok sasaran, yaitu Analis Kepegawaian.

Dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 67 Tahun 2006 tentang petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional Analis Kepegawaian dan angka

kreditnya, dalam Pasal 25 Ayat (2) Huruf g, menyebutkan bahwa untuk meningkatkan kemampuan Analis Kepegawaian secara profesional sesuai kompetensi jabatan, BKN selaku Instansi Pembina, antara lain melakukan pengembangan sistem informasi jabatan Analis Kepegawaian, dimana system informasi jabatan Analis Kepegawaian tersebut sangat besar manfaatnya bagi para pejabat Analis Kepegawaian sebagai pengguna kebijakan dalam memperoleh informasi dan perkembangan kebijakan jabatan fungsional Analis Kepegawaian, sehingga Analis Kepegawaian dapat melaksanakan kegiatannya sesuai dengan aturan yang berlaku.

Mengenai prosedur kerja atau *Standard Operating Procedure* (SOP) seperti hasil interpretasi wawancara Informan analis kepegawaian BKD Sulut dikatakan bahwa

”Dalam menjalankan tugas, sebelumnya sudah dilengkapi dengan SOP pekerjaan yaitu (1) SOP yang ada telah dapat mengakomodasi nilai-nilai yang terkandung dalam implementasi kebijakan dan (2) dijalankan sesuai prosedur, serta (3) menjamin tugas-tugas dilaksanakan dengan benar dan tepat waktu.”

Prosedur pelaksanaan pengusulan jabatan fungsional analis kepegawaian yang dikelola oleh BKD Sulut selama ini adalah sebagai berikut :

- 1) Menerima dan memeriksa kelengkapan berkas;
- 2) Membuat lembar penilaian untuk berkas yang lengkap dan surat penolakan untuk berkas yang tidak lengkap, serta mengirimnya kepada Ketua Tim Penilai Jabatan Fungsional untuk ditandatangani;
- 3) Mengirim berkas usulan untuk penilaian kepada para Anggota Tim Penilai Jabatan Fungsional;
- 4) Membuat rekapitulasi hasil penilaian untuk bahan sidang;
- 5) Melaksanakan sidang penilaian;

- 6) Membuat Penetapan Angka Kredit (PAK), Surat Keputusan (SK), Surat Pernyataan Melaksanakan Tugas (SPMT) dan Surat Pernyataan Melaksanakan Jabatan (SPMJ), apabila usul tersebut sudah memenuhi syarat. Sedangkan bagi usul yang tidak memenuhi syarat akan dibuat surat penolakan;
- 7) PAK, SPMT, dan SPMJ ditandatangani oleh Sekretaris Utama (Sestama), sedangkan surat penolakan ditandatangani oleh ketua Tim Penilai Jabatan Fungsional dan selanjutnya dikirim ke unit kerja pengusul;
- 8) Membuat SK pengangkatan/kenaikan jabatan;
- 9) SK pengangkatan/kenaikan jabatan ditandatangani oleh Kepala BKD;
- 10) Membuat salinan dan kutipan SK pengangkatan/kenaikan jabatan untuk ditandatangani oleh Kepala BKD;
- 11) Mengirim PAK, SK, salinan, kutipan, SPMT dan SPMJ ke unit kerja pengusul

Sedangkan mekanisme pelaksanaan pengusulan jabatan fungsional analis kepegawaian golongan/ruang IV/a ke atas diproses dan diperiksa oleh instansi pembina yang dalam hal ini Badan Kepegawaian Negara (BKN) Jakarta yang sebelumnya usulan pejabat fungsional analis kepegawaian tersebut sudah ditandatangani oleh Kepala BKD dan selanjutnya berkas usulan tersebut dilakukan penilaian dan dibuatkan PAK oleh BKN Jakarta. PAK tersebut kemudian dikirim ke BKD Sulut untuk dibuatkan SK, salinan, kutipan, SPMT dan SPMJ.

Dalam pelaksanaan prosedur penilaian dan penetapan angka kredit tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Nomor PER/36/M.PAN/11/2006 tentang Jabatan Fungsional Analis Kepegawaian dan Angka Kreditnya sebagaimana telah diubah dengan Nomor PER/14/M.PAN/6/2008 serta ada dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 67 Tahun 2006 tentang

petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional AnalisisKepegawaian dan angka kreditnya, sebagaimana telah diubah dengan PeraturanKepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 33 Tahun 2007, dalam aturan tersebut disebutkan bahwa penilaian danpenetapan angka kredit Analisis Kepegawaian dilakukan paling singkat dua kalidalam satu tahun, yaitu tiga bulan sebelum periode kenaikan pangkat PNS, denganketentuan yaitu untuk kenaikan pangkat periode April, angka kredit ditetapkanpaling lambat pada bulan Januari tahun yang bersangkutan, dan untuk kenaikanpangkat periode Oktober, angka kredit ditetapkan paling lambat pada bulan Julitahun yang bersangkutan.

Menurut Informan Kepala BKD Sulut dalam interpretasi kebijakan tersebut mengatakan:

*Penilaian prestasi kerja bagi para pejabat fungsional ditetapkan dengan angka kredit. Angka kredit adalah satuan nilai dari tiap butir kegiatan atau akumulasi butir-butir kegiatan yang harus dicapai oleh seorang Analisis Kepegawaian dalam rangka pembinaan karir kepangkatan dan jabatannya. Jadi setiap analisis kepegawaian harus memenuhi angka kredit yang telah ditetapkan menurut peraturan yang berlaku.*

Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya pernyataan dari Sekretaris BKD Sulut, beliau mengatakan :

*Dalam menjalankan tugasnya analisis kepegawaian harus menjalankan setiap butir kegiatan. Adapun yang dinilai adalah tugas yang dilaksanakan oleh setiap pejabat fungsional yang terdiri dari unsur utama (unsur pokok) dan unsur penunjang, yakni kegiatan yang bersifat menunjang pelaksanaan tugas utama. Unsur utama adalah kegiatan yang tercatat dalam uraian tugas yang ada pada setiap jabatan, sedangkan unsur penunjang adalah kegiatan pejabat fungsional di luar unsur pokok yang pada umumnya bersifat kemasyarakatan. Pada pelaksanaannya, jumlah angka kredit*

*kumulatif yang harus dipenuhi oleh setiap PNS untuk dapat diangkat dalam jabatan dan kenaikan jabatan/pangkat Analisis Kepegawaian adalah paling rendah 80% angka kredit berasal dari unsur utama; dan paling tinggi 20% angka kredit berasal dari unsur penunjang.*

Adapun kegiatan yang dinilai dalam memberikan angka kredit terdiri adalah:

- a. Unsur utama yaitu pendidikan, manajemen PNS, pengembangan system manajemen PNS, dan pengembangan profesi. Sub unsur kegiatannya adalah :
  - 1) Pendidikan, terdiri atas :
    - a) Pendidikan formal dan mendapat gelar/ijazah;
    - b) Pendidikan dan pelatihan fungsional Analisis Kepegawaian dan memperoleh Surat Tanda Pendidikan dan Pelatihan (STTPL) atau sertifikat, dan
    - c) Pendidikan dan pelatihan prajabatan dan memperoleh Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Latihan (STTPL) atau sertifikat.
  - 2) Manajemen PNS, terdiri atas :
    - a) Formasi dan Pengadaan;
    - b) Mutasi;
    - c) Pendidikan dan Pelatihan (Diklat);
    - d) Gaji, tunjangan dan kesejahteraan;
    - e) Ketatausahaan kepegawaian;
    - f) Disiplin dan pengendalian kepegawaian; dan
    - g) Pemberhentian.
  - 3) Pengembangan sistem manajemen PNS, terdiri atas :
    - a) Pengembangan sistem pengadaan kepegawaian;
    - b) Pengembangan sistem mutasi;
    - c) Pengembangan sistem kesejahteraan; dan
    - d) Pengembangan sistem ketatausahaan kepegawaian.
  - 4) Pengembangan profesi, terdiri atas :
    - a) Pembuatan karya tulis/karya ilmiah dibidang manajemen PNS;

- b) Penerjemahan/penyaduran buku dan bahan lainnya dibidang manajemen PNS; dan
  - c) Pembuatan buku pedoman/petunjuk pelaksanaan/petunjuk teknis dibidang manajemen PNS.
- b. Unsur penunjang yaitu kegiatan yang mendukung pelaksanaan tugas Analis Kepegawaian. Penunjang tugas Analis Kepegawaian, terdiri atas :
- a) Pengajar/pelatih dalam bidang manajemen PNS;
  - b) Peran serta seminar/lokakarya dibidang manajemen PNS;
  - c) Keanggotaan organisasi profesi Analis Kepegawaian;
  - d) Keanggotaan Tim Penilai Jabatan Fungsional;
  - e) Perolehan gelar kesarjanaan lainnya; dan
  - f) Perolehan penghargaan/tanda jasa

Dari hasil penelitian melalui wawancara dan telusuran data sekunder, peneliti menganalisis mengenai interpretasi dari PNS yang ada di BKD Sulut, terlihat bahwa pegawai belum memahami secara terperinci mengenai kebijakan tersebut dan hanya menilai tingkat kesulitan yang akan dihadapi nanti.

### 3. Aplikasi (*Application*)

Aplikasi merupakan penyelenggaraan kegiatan yang menjadi rutinitas para pelaksana (*implementers*) sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Aplikasi (penerapan) bersifat sangat interaktif dengan kegiatan kebijakan yang mendahuluinya. Sebagaimana Pressman dan Wildavsky (dalam Jones, 1996 : 295) mendefinisikan penerapan sebagai berikut :

Penerapan mungkin dapat dipandang sebagai sebuah proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang marrihnya. Penerapan program dengan demikian telah menjadi suatu jaringan yang tampak nampak... Penerapan adalah

kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan.

Pelaksanaan sangat erat kaitannya dengan kegiatan-kegiatan lain yaitu sebuah proses dinamik karena berhubungan dengan kegiatan kebijakan lainnya dalam kemanusiaan yang mana seseorang mencoba melakukan pekerjaannya. Tindakan atau kegiatan sebelumnya dalam proses kebijakan publik yaitu pendefinisian masalah, perumusan, pengesahan; dalam segala hal mungkin tidak tertalu meyakinkan.

Langkah penerapan dapat disamakan dengan fungsi aksi (*acturing*) dalam rangkaian fungsi manajemen, berhasil atau tidaknya kegiatan aplikasi sangat ditentukan oleh semua langkah yang ditempuh sebelumnya. Banyak konflik dan dilema yang lak terpecahkan turut menyumbang pada kualitas dinamika dan interaksi dari penerapan itu. Dalam kenyataannya, tujuan-tujuan program mungkin akan mengungkapkan atau secara substansial mengubah proses penerapannya.

Aturan mengenai Penetapan angka kredit digunakan sebagai dasar untuk mempertimbangkan kenaikan jabatan Analis Kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kenaikan jabatan Analis Kepegawaian dapat dipertimbangkan dengan syarat:

- a. Paling singkat telah 1 (satu) tahun dalam jabatan terakhir;
- b. Memenuhi angka kredit kumulatif yang ditentukan untuk kenaikan jabatansetingkat lebih tinggi;
- c. Telah mengikuti dan lulus diklat fungsional Analis Kepegawaian sesuai dengan jenjang jabatannya; dan
- d. Setiap unsur penilaian prestasi kerja atau penilaian pelaksanaan pekerjaandalam DP3 paling rendah bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir.

Untuk mengetahui besaran yang diterima oleh Pejabat analis kepegawaian, hal tersebut telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2007 tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Analis Kepegawaian bahwa PNS yang diangkat dan ditugaskan secara penuh dalam jabatan fungsional Analis Kepegawaian, perlu diberikan tunjangan jabatan fungsional sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab pekerjaannya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan produktivitas kerjanya.

Dari jumlah besaran tunjangan yang diterima tersebut, peneliti menganalisis dan sesuai dengan pernyataan para informan diatas, tidak sebanding dengan beban kerja yang dikerjakan oleh PNS yang bertugas sebagai analis kepegawaian tersebut. Dari hasil data sekunder mengenai resiko tersebut dan beban kerja. Dan apabila tidak memenuhi persyaratan angka kredit, maka pns tersebut akan di bebas tugaskan dan diberhentikan dalam jabatan analis kepegawaian.

Pembebasan sementara dan pemberhentian jabatan Analis Kepegawaian ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundangundangan. Adapun kriteria pembebasan sementara dari jabatan Analis

Kepegawaian adalah sebagai berikut :

- a) Analis Kepegawaian Pelaksana, pangkat Pengatur – II/c sampai AnalisKepegawaian Penyelia, pangkat Penata – III/c dan Analis KepegawaianPertama, pangkat Penata Muda – III/a sampai dengan Analis KepegawaianMadya, pangkat Pembina Tk.I – IV/b, dibebaskan sementara dari jabatannyaapabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diangkat dalam pangkat danatau jabatan terakhir tidak dapat mengumpulkan angka kredit minimal yangditentukan untuk kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi.
- b) Analis Kepegawaian Penyelia, pangkat Penata Tk.I – III/d dibebaskansementara

dari jabatannya apabila setiap tahun sejak diangkat dalamjabatan/pangkatnya tidak dapat mengumpulkan angka kredit paling rendah 10(sepuluh) dari kegiatan tugas pokok.

- c) Analis Kepegawaian Madya, pangkat Pembina Utama Muda – IV/c dibebaskan sementara dari jabatannya apabila setiap tahun sejak diangkat dalam jabatan/pangkatnya tidak dapat mengumpulkan angka kredit palingrendah 20 (dua puluh) dari kegiatan tugas pokok.
- d) Pembesanan sementara bagi Analis Kepegawaian, didahului denganperingatan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum batas waktu pembebasansementara diberlakukan.
- e) Di samping pembebasan sementara sebagaimana tersebut di atas, AnalisKepegawaian juga dibebaskan sementara dari jabatannya apabila :
  - Dijatuhi hukuman disiplin berupa hukuman disiplin tingkat sedang atau tingkat berat berupa penurunan pangkat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980;
  - Diberhentikan sementara sebagai Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1966;
  - Ditugaskan secara penuh di luar jabatan Analis Kepegawaian;
  - Cuti di luar tanggungan Negara kecuali untuk persalinan keempat dan seterusnya; dan
  - Menjalani tugas belajar lebih dari 6 (enam) bulan.
- f) Analis Kepegawaian yang dibebaskan sementara selama menjalani hukuman disiplin tetap melaksanakan tugas pokok tetapi tidak dapat dinilai dan ditetapkan angka kreditnya

Dari hasil tersebut, peneliti menganalisis mengenai aplikasi atau pelaksanaan kebijakan pengangkatan analis kepegawaian di BKD, bahwa banyak PNS

yang tidak menginginkan untuk menduduki jabatan tersebut dengan berbagai alasan, namun alasan yang paling banyak adalah ketidaksesuaian beban, resiko kerja dengan tunjangan dan penghargaan yang didapatkan. Belum lagi ditambah dengan persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon analis kepegawaian.

## PENUTUP

### KESIMPULAN

1. Penerapan pengangkatan jabatan analis kepegawaian di BKD Sulut sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun pelaksanaannya dilapangan tidak dengan aturan yang tegas dan rendahnya pemahaman aparat mengenai aturan tersebut. Selain itu kurangnya pemahaman oleh Pegawai Negeri Sipil di diakibatkan kurangnya sosialisasi mengenai peraturan pengangkatan analis kepegawaian di Badan Kepegawaian Daerah Sulawesi Utara. Tidak adanya aturan atau ketegasan untuk mewajibkan seorang pegawai untuk menduduki jabatan tersebut melainkan memberikan penawaran/ pilihan kepada pegawai untuk menduduki jabatan tersebut. Selain itu tidak adanya *reward* yang menjanjikan bagi pegawai yang berkedudukan sebagai analis kepegawaian seperti dengan mudahnya akses untuk kenaikan jabatan/ eselon semakin mengurangi motivasi calon pejabat analis kepegawaian
2. Interpretasi dari para pegawai negeri sipil yang ada di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Utara, pegawai tidak memahami secara terperinci mengenai kebijakan tersebut dan hanya menilai tingkat kesulitan yang akan dihadapi nanti. Dari ketidakpahaman tersebut menyebabkan kurangnya minat PNS untuk menduduki jabatan analis kepegawaian.
3. Pada kenyataan dilapangan, Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi

Utara, hanya mempunyai 1 (satu) orang yang menduduki jabatan analis kepegawaian, dari banyaknya yang mengikuti tes calon analis kepegawaian. Rendahnya tunjangan dan beban kerja yang tinggi dengan target angka kredit yang harus dipenuhi menjadi penyebab sedikitnya pejabat analis kepegawaian.

### SARAN

1. Dibutuhkan ketegasan dalam sebuah aturan yang mengatakan bahwa mewajibkan instansi/ SKPD untuk mengangkat pejabat analis kepegawaian, dengan adanya sebuah keharusan, maka pimpinan SKPD akan menyiapkan dengan baik orang-orang yang akan menjadi analis kepegawaian.
2. Diperlukan sosialisasi mengenai kebijakan pengangkatan analis kepegawaian dengan baik dan mampu meyakinkan pegawai negeri sipil. Dengan adanya sosialisasi yang baik, maka akan membukan pemahaman para PNS dalam menduduki jabatan analis kepegawaian.
3. Dengan tunjangan yang tidak begitu besar jika dibandingkan beban kerja yang besar dan target yang ditetapkan, pimpinan SKPD yakni Kepala Badan Kepegawaian Daerah disarankan untuk memberikan penghargaan selain tunjangan dan lainnya selain yang ditetapkan undang-undang.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2005. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Pancur Siwah.
- Arif, Mirian Sofjan, *Karir Wanita Indonesia Kasus Depdagri dan Depdikbud*, Bisnis dan Birokrasi, No. 2, Volume 1, Maret 1994.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar –Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

- Dessler, Gary (1997). *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Edisi Bahasa Indonesia). Prentice Hall, Inc.
- Flippo, B Edwin (1985). *Personal Management Sixth Edition, Second Printing*. Singapore : National Printer, Ltd.
- Gouzali, Saydam (1996). *Manajemen Sumber Daya Manusia, Human Resources Management*. Jilid 2. Jakarta : Gunung Agung.
- Hasibuan, Malayu S.P. (2001). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi. Jakarta : Bumi Aksara
- Handoko, T. Hani (1991). *Manajemen*, Edisi II, Yogyakarta : BPFE.
- Irawan, Prasetya, Suryani S.F. Motik, dan Sri Wahyu Krida Sakti (1997). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta : STIA-LAN Press.
- Jones, Charles O. 2012. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*, cetakan kesebelas Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Juliartha, Edward. 2009. *Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Trio Rimba Persada
- Musanef (1983). *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta : PT Gunung Agung.
- Lexy J. Moleong. (2008). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja. Rosdakarya.
- Nainggolan, English (1994), *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta : Ghalis Indoneisa.
- Nugroho, Riant, D, 2005. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Saefullah D. H. A. 2007. *Pemikiran Kontemporer Adminsistrasi Publik, Perspektif Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Era Desentralisasi*. Cetakan kedua. Bandung : LP3AN FISIP UNPAD.
- Sedarmayanti, (2008). *Manajemen Sumber Daya Manusia :Reformasi Birokrasidan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung : Refika Aditama
- Siagian, Sondang P. (1985). *Organisasi, Kepemimpinan dan PerilakuAdministrasi*. Jakarta : LPEEU.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*.Bandung: Alfabeta.CV
- Tachjan. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI. Panduan KKL
- Tangkilisan. 2008. *The Policy-Making Process*. Engleword Cliffs: Prentice Hall
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2011. *Good Governance. Telaahan dari: Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi*, Surabaya: Insan Cendekia.
- Widjaja, AW (1986). *Administrasi Kepegawaian : Suatu Pengantar*. Jakarta : CV Rajawali.