
Tata Kelola Pengembangan Kompetensi Pejabat Fungsional Pasca Penyetaraan

Governance of Competency Development for Functional Officials After Reclassification

✉ Afriyanni¹, Mutia Eliza¹, Muhammad Yusuf¹, Reka Kurniawati¹,
Hikmah Ramadhani²

¹Badan Penelitian dan Pengembangan Kota Pekanbaru

²Inspektorat Kota Pekanbaru, Indonesia

ARTICLE INFO

Pejabat Fungsional,
Pemerintah Daerah,
Pengembangan Kompetensi,
Penyetaraan Jabatan,
Tata Kelola.

Article History:

Received : Sept 1, 2025

Accepted : Dec 30, 2025

Publish : Dec 31, 2025

ABSTRAK:

Penelitian ini bertujuan menganalisis peran aktor, faktor pendukung dan penghambat serta strategi tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional pasca penyetaraan. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan desain studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, telaah dokumen, dan observasi kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan regulasi, perkembangan teknologi informasi, keikutsertaan dalam organisasi profesi serta motivasi dan kemampuan belajar mandiri merupakan faktor pendukung pengembangan kompetensi. Sebaliknya keterbatasan anggaran, lemahnya penerapan Training Needs Analysis (TNA), belum optimalnya dukungan pimpinan OPD, dan fragmentasi kelembagaan menjadi penghambat utama. Penelitian ini merekomendasikan strategi penguatan tata kelola pengembangan kompetensi melalui reformulasi kebijakan berbasis TNA terintegrasi, penguatan kapasitas kelembagaan dan kemitraan lintas-aktor; peningkatan peran pimpinan OPD, serta penerapan sistem insentif berbasis kinerja. Temuan penelitian ini diharapkan menjadi rujukan bagi perumusan kebijakan daerah sekaligus memperkaya khazanah keilmuan administrasi publik dan manajemen ASN.

ABSTRACT:

This study aims to analyze the roles of actors, supporting and inhibiting factors and governance strategies for competency development of functional officials after reclassification in the Pekanbaru City Government. This study uses a qualitative descriptive approach with a case study design. Data were collected through in-depth interviews, document reviews, and observations, and subsequently analyzed using qualitative methods. The findings reveal that the availability of regulations, advances in information technology, participation in professional organizations, along with motivation and self-directed learning capacity, serve as supporting factors for competency development. Conversely, budget constraints, weak implementation of Training Needs Analysis (TNA), limited support from agency leaders (OPD), and institutional fragmentation emerge as the main barriers. This study recommends strategies to strengthen competency development governance through the reformulation of integrated TNA-based policies, enhancing the institutional capacity of BKPSDM, establishing cross-actor strategic partnerships, improving the role of OPD leaders, and implementing performance-based incentive systems. The findings of this study are expected to serve as a reference for the formulation of regional policies while enriching the scientific knowledge of public administration and civil service management.

How to Cite:

Afriyanni, Eliza, M., Yusuf, M., Kurniawati, R., & Ramadhani, H. (2025). Tata Kelola Pengembangan Kompetensi Pejabat Fungsional Pasca Penyetaraan. *Cakrawala: Jurnal Litbang Kebijakan*, 19(2), 217-228. <https://doi.org/10.32781/cakrawala.v19i2.876>.

✉ Corresponding author :

Address : Jl. Komplek Perkantoran Tenayan Raya, Bencah
Lesung, Kec. Tenayan Raya, Kota Pekanbaru, Riau

Email : afriyannisubhan@gmail.com

Cakrawala: Jurnal Litbang Kebijakan is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License



Hal. 217-228

PENDAHULUAN

Indonesia masih menghadapi tantangan dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan berorientasi pada pelayanan publik berkualitas. Data *Government Effectiveness Index* (GEI) tahun 2022 menunjukkan Indonesia menempati peringkat 61 dari 193 negara dan peringkat 5 di ASEAN, dibawah Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia dan Thailand. Pada periode yang sama, Indeks kemudahan berusaha atau *ease of doing business* (EoDB) menempatkan Indonesia pada peringkat 73 dari 190 negara dengan nilai 69,6. (The Global Economy.com, 2022). Fakta ini menggambarkan bahwa meskipun berbagai inisiatif Reformasi Birokrasi telah dijalankan, efektivitas birokrasi Indonesia masih perlu ditingkatkan.

Reformasi Birokrasi adalah upaya penataan kembali sistem penyelenggaraan pemerintahan untuk menciptakan birokrasi yang efektif dan lincah (*agile*) sehingga mampu beradaptasi dengan era VUCA (*volatility, uncertainty, complexity, ambiguity*). Pencapaian tujuan tersebut sangat tergantung pada ketersediaan SDM aparatur yang profesional dan memiliki kompetensi yang memadai. Salah satu instrumen kebijakan yang ditempuh pemerintah adalah penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional. Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN) pada tahun 2024, komposisi pejabat fungsional telah mencapai 2.96 juta orang atau 66, 27% dari total ASN (BKN, 2024). Namun, berbagai penelitian menunjukkan bahwa profesionalisme dan kualitas kompetensi ASN masih belum optimal (Khairani dkk., 2023; Komara, 2019). Lebih lanjut Khairani dkk. (2023), menunjukkan bahwa hanya sekitar 40% ASN yang memiliki keahlian sesuai standar jabatan, sementara sebagian besar lainnya masih didominasi keterampilan administratif. Oleh karena itu pengembangan kompetensi ASN sangat

dibutuhkan untuk meningkatkan pelayanan public yang prima.

Beberapa hasil penelitian terdahulu telah di beberapa daerah telah banyak dilakukan. Penelitian tersebut membahas permasalahan dalam implementasi kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional. Beberapa permasalahan tersebut, seperti munculnya persepsi inferior terhadap jabatan fungsional, menurunnya motivasi kerja (Syarifuddin dkk., 2024), ketidakjelasan pola karier (Kustanto & Nuviandra, 2023) serta masalah kelembagaan dan budaya organisasi (Nurhestitunggal & Muhlisin, 2020). Namun, penelitian terkait penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional di Kota Pekanbaru belum banyak dilakukan. Penelitian Siregar (2024) dengan lokasi studi di Pemerintah Kota Pekanbaru dan Pemerintah Kota Dumai membahas implementasi kebijakan penyetaraan jabatan yang berpotensi menimbulkan adanya ketimpangan karir, perbedaan pemahaman standar, peningkatan beban kerja serta disparitas gaji antar pegawai. Sementara penelitian ini membahas tata kelola pengembangan kompetensi fungsional alih jabatan.

Berdasarkan persetujuan dari Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 800/8560/OTDA tanggal 27 Desember 2021, Pemerintah Kota Pekanbaru melantik 341 pejabat fungsional melalui kebijakan penyetaraan jabatan. Namun, hasil temuan lapangan menunjukkan bahwa sebagian pejabat fungsional tersebut belum memiliki kompetensi yang selaras dengan tuntutan jabatan. Ketidaksesuaian antara kompetensi individu dan kebutuhan organisasi ini berpotensi menghambat efektivitas kinerja dan pencapaian tujuan strategis daerah. Oleh karena itu, dibutuhkan kajian mendalam untuk memetakan dan merumuskan strategi pengembangan kompetensi secara menyeluruh guna memastikan bahwa pejabat fungsional dapat memenuhi

standar kompetensi yang diperlukan dan berkontribusi secara optimal terhadap pelayanan publik dan reformasi birokrasi.

Sejauh ini, literatur mengenai pengembangan kompetensi ASN lebih banyak menitikberatkan pada efektivitas program pelatihan secara umum (Apriliana & Nawangsari, 2021; Lastiwi dkk., 2022; Lestari dkk., 2021). Kajian secara khusus dan komprehensif menelaah dinamika tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional hasil penyetaraan dengan menekankan peran aktor, interaksi antar-lembaga, serta faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan masih relatif terbatas. Padahal, pemahaman mendalam terhadap dinamika tersebut sangat penting agar strategi pengembangan kompetensi ASN tidak hanya pada aspek prosedural, tetapi benar-benar berbasis kebutuhan organisasi dan individu.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengidentifikasi dan menganalisis peran aktor dalam tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional pasca penyetaraan di Pemerintah Kota Pekanbaru; (2) menguraikan faktor-faktor pendukung dan penghambat pengembangan kompetensi pejabat fungsional hasil penyetaraan di lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru serta (3) merumuskan strategi tata kelola pengembangan kompetensi berbasis Training Needs Analysis dan kolaborasi multi-aktor.

Secara teoritis, penelitian ini menggunakan tiga kerangka analisis utama. Pertama, Actor-Centered Institutionalism (ACI) yang menekankan pentingnya interaksi aktor, preferensi, serta aturan kelembagaan dalam mempengaruhi hasil kebijakan. Kedua, human Capital Theory, yang menekankan investasi pada pengembangan kompetensi ASN sebagai instrumen peningkatan produktivitas individu sekaligus daya saing organisasi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru, khususnya pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Pekanbaru serta beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang memiliki pejabat fungsional hasil penyetaraan jabatan. Penelitian ini berlangsung selama tiga bulan, yaitu sejak April sampai dengan Juni 2024.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus tunggal untuk menganalisis secara mendalam tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional pasca penyetaraan jabatan di Pemerintah Kota Pekanbaru (Yin, 2018). Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan eksplorasi komprehensif terhadap praktik pengembangan kompetensi yang berlangsung di lapangan, termasuk identifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat berdasarkan pengalaman dan perspektif para aktor yang terlibat secara langsung dalam implementasi kebijakan.

Pengumpulan data dilakukan melalui dua teknik utama, yaitu studi pustaka dan wawancara mendalam. Studi pustaka dilaksanakan dengan menghimpun data dan informasi dari berbagai sumber tertulis yang relevan, seperti dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, laporan kinerja, artikel ilmiah, serta data administratif terkait program pengembangan kompetensi ASN.

Wawancara mendalam dilakukan untuk menggali informasi mengenai peran aktor, faktor pendukung dan penghambat pengembangan kompetensi serta strategi penguatan tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional khususnya hasil penyetaraan jabatan. Informan penelitian dipilih secara purposif dengan kriteria: (a) memiliki pengalaman atau menduduki posisi strategis dalam pengelolaan atau

pelaksanaan program pengembangan kompetensi jabatan fungsional; (b) mendukung posisi sebagai fungsional penyetaraan, dan (c) pakar atau akademisi yang memiliki fokus keilmuan di bidang manajemen SDM sektor publik atau reformasi birokrasi.

Jumlah informan dalam penelitian ini berjumlah 14 (empat belas) orang yang terdiri dari: 4 pejabat struktural yang memiliki peran kunci dalam pengembangan kompetensi ASN, yakni Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kota Pekanbaru, BKPSDM Kota Pekanbaru, Inspektorat, dan OPD, 8 pejabat fungsional dari berbagai jabatan dan jenjang, 2 akademisi dari Universitas Riau dan mitra lembaga pelatihan atau perwakilan komunitas profesi ASN.

Data dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dkk. (2014) yang berlangsung secara siklus dan berkesinambungan sejak tahap pengumpulan data hingga penarikan kesimpulan. Reduksi data, dilakukan dengan cara proses coding dan pengelompokan data hasil wawancara, observasi dan telaah dokumen ke dalam tema-tema utama, meliputi peran aktor, faktor pendukung dan faktor penghambat serta strategi pengembangan kompetensi jabatan fungsional hasil penyetaraan. Data yang telah direduksi kemudian disajikan secara naratif untuk mengidentifikasi pola dan hubungan antarkategori. Penarikan dan verifikasi kesimpulan dilakukan dengan menginterpretasikan pola-pola tematik yang muncul, kemudian memverifikasinya melalui triangulasi sumber data (informan, dokumen, dan hasil observasi) serta *member checking*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Aktor dalam Tata Kelola Pengembangan Kompetensi

Analisis temuan lapangan menunjukkan bahwa peran aktor kunci dalam tata kelola pengembangan kompetensi pejabat

fungsional dalam tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional penyetaraan di Kota Pekanbaru masih bersifat parsial dan belum sepenuhnya terintegrasi. BKPSDM sebagai koordinator pengembangan SDM memiliki mandat regulatif, namun keterbatasan kewenangan teknis menyebabkan koordinasi dengan OPD tidak optimal. Hasil penelitian ini menemukan beberapa pimpinan OPD cenderung lebih berfokus pada pelaksanaan tugas rutin dibandingkan fasilitasi pengembangan kompetensi. Sementara itu, pejabat fungsional sendiri lebih banyak mengandalkan motivasi intrinsik dan upaya belajar mandiri.

Kondisi ini dalam kerangka *Actor Centered Institutionalism* (ACI) mencerminkan adanya perbedaan preferensi aktor. BKPSDM berorientasi pada regulasi dan prosedur administratif, pimpinan OPD lebih menekankan output jangka pendek, sedangkan pejabat fungsional mengutamakan pemenuhan kebutuhan individual. Interaksi aktor yang tidak seimbang ini menghasilkan fragmentasi kebijakan pengembangan kompetensi. Temuan ini menguatkan pandangan (Schaffnit dkk. (2019) bahwa hasil kebijakan bergantung pada konfigurasi kepentingan dan kapasitas aktor. Dengan demikian, optimalisasi pengembangan kompetensi membutuhkan desain koordinasi yang mampu menyatukan preferensi antar aktor.

Berdasarkan perspektif *Human Capital Theory*, lemahnya integrasi antar-aktor menunjukkan rendahnya investasi kolektif organisasi dalam meningkatkan kompetensi ASN. Padahal, investasi pada pengembangan human capital merupakan faktor penentu peningkatan produktivitas jangka panjang (Becker, 1993).

Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Pengembangan Kompetensi

Hasil penelitian mengidentifikasi empat faktor utama yang berperan sebagai pendu-

kung pengembangan kompetensi pejabat fungsional pasca, yaitu: ketersediaan regulasi, kemajuan teknologi pembelajaran digital, keikutsertaan dalam organisasi profesi serta kemampuan belajar mandiri.

Pertama ketersediaan regulasi pendukung. Temuan menunjukkan bahwa pengembangan kompetensi ASN telah memiliki landasan regulatif yang relatif memadai, baik di tingkat nasional maupun daerah. Pada level nasional, pengembangan kompetensi ASN ditetapkan sebagai hak sekaligus kewajiban untuk memenuhi standar jabatan dan mendukung pengembangan karier. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023. Regulasi tersebut diperkuat dengan penetapan standar kompetensi ASN sebagai dasar normatif pengelolaan dan evaluasi kompetensi.

Selanjutnya pada tingkat daerah, Pemerintah Kota Pekanbaru menerbitkan Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 141 Tahun 2021 yang memperkuat peran BKPSDM Kota Pekanbaru dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pengembangan kompetensi ASN. Namun demikian hasil penelitian menunjukkan bahwa peran BKPSDM sebagai koordinator pengembangan SDM masih terbatas. Hal ini menyebabkan kooordinasi dengan OPD sebagai instansi pengguna jabatan fungsional belum optimal karena pimpinan OPD lebih fokus pada pelaksanaan tugas rutin dibandingkan fasilitasi pengembangan kompetensi. Sementara itu, pejabat fungsional lebih banyak mengandalkan motivasi intrinsik dan upaya belajar mandiri. Kondisi ini dalam perspektif Actor Centered Institutionalism (ACI), mencerminkan perbedaan preferensi antar aktor. BKPSDM berorientasi pada regulasi dan prosedur administratif, pimpinan OPD lebih menekankan output jangka pendek, sedangkan pejabat fungsional mengutamakan pemenuhan kebutuhan

individual. Interaksi aktor yang tidak seimbang ini menghasilkan fragmentasi kebijakan pengembangan kompetensi

Kedua, akses teknologi dan infrastruktur pembelajaran. Akses teknologi dan infrastruktur menjadi faktor penting dalam mendukung pembelajaran berkelanjutan sebagai bagian dari pengembangan kompetensi (Yalçın, 2023). Perkembangan teknologi informasi, terutama pasca pandemi *COVID-19*, mendorong pemanfaatan berbagai bentuk pembelajaran digital, seperti *e-learning*, webinar, dan *platform* pelatihan online. Model pembelajaran ini memungkinkan ASN mengikuti pelatihan secara fleksibel tanpa terikat oleh waktu dan tempat, sehingga relatif kompatibel dengan beban kerja yang tinggi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa BKPSDM Kota Pekanbaru telah memiliki Aplikasi Pekanbaru Learning Centre (PLC) yang berpotensi dikembangkan sebagai sarana pembelajaran berkelanjutan bagi ASN. Namun, optimalisasi PLC perlu didukung oleh komitmen atau dukungan pimpinan, anggaran, SDM yang memiliki kompetensi digital dan akses serta infrastruktur digital (Cahyarini & Samsara, 2021; Marais, 2023; Oborin, 2021). Kolaborasi dengan berbagai lembaga diklat juga perlu dilakukan untuk mengatasi keterbatasan sumberdaya yang tersedia.

Ketiga, keikutsertaan dalam forum komunikasi atau organisasi profesi fungsional seperti Asosiasi Auditor Internal Pemerintah Indonesia (AAIPI), Himpunan Peneliti Indonesia (HPI), Ikatan Nasional Analis Kebijakan (INAKI) dan lainnya. Keikutsertaan ASN dalam organisasi profesi merupakan kewajiban normatif sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2023 (Pasal 62) dan PermenPAN RB Nomor 1 Tahun 2023 (Pasal 50). Keikutsertaan dalam forum komunikasi dan organisasi fungsional terbukti berkontribusi terhadap

pengembangan kompetensi melalui perluasan jejaring, akses informasi pelatihan, serta pertukaran praktik baik (Deslita dkk., 2023; Nirmala, 2023).

Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya sebagian kecil pejabat fungsional hasil penyetaraan di lingkup Pemerintah Kota Pekanbaru yang aktif dalam organisasi profesi formal. Sebagian besar lebih mengandalkan grup komunikasi informal, seperti grup whatsapp. Pejabat fungsional yang aktif dalam forum fungsionalnya, melaporkan manfaat yang lebih nyata, termasuk peningkatan kompetensi teknis, akses terhadap modul pelatihan, dan pemahaman praktik kerja yang relevan dengan tugas jabatan.

Keempat, kemampuan belajar mandiri. Kemampuan belajar mandiri yang didorong oleh motivasi intrinsik menjadi faktor penting dalam pengembangan kompetensi pejabat fungsional. Pejabat fungsional yang memiliki kapasitas belajar mandiri cenderung lebih proaktif mencari pelatihan, sertifikasi, dan sumber belajar digital meski tanpa dukungan formal (Suroto dkk., 2022). Hasil penelitian menunjukkan pejabat fungsional menyadari pentingnya peningkatan kompetensi dan memandang belajar mandiri sebagai strategi adaptif di tengah keterbatasan struktural dan anggaran.

Sementara itu, penelitian ini juga mengidentifikasi sejumlah faktor penghambat yang signifikan, meliputi keterbatasan anggaran pelatihan teknis, lemahnya dukungan pimpinan OPD, fragmentasi kelembagaan antara BKPSDM dan OPD Teknis, serta kekakuan struktur organisasi. Hambatan-hambatan tersebut menimbulkan kesenjangan kompetensi gap yang signifikan bagi pejabat fungsional hasil penyetaraan.

Pertama, Keterbatasan anggaran pelatihan teknis. Keterbatasan anggaran menjadi menjadi hambatan utama karena

membatasi akses ASN terhadap pelatihan berkualitas, sertifikasi profesional, materi, teknologi pendukung, dan pengajar berpengalaman (Ambarawati dkk., 2024; Horton dkk., 2019). Hasil wawancara menunjukkan bahwa anggaran pengembangan SDM di Kota Pekanbaru masih lebih banyak dialokasikan untuk diklat manajerial dibandingkan teknis. Kondisi ini berimplikasi pada lambatnya pemenuhan standar kompetensi pejabat fungsional hasil penyetaraan, meskipun terdapat rencana penambahan anggaran pada tahun berikutnya.

Hambatan selanjutnya adalah terkait penerapan *Training Needs Analysis* (TNA) yang belum optimal. Kondisi ini menyebabkan perencanaan pelatihan masih berorientasi *top-down* dan prosedural sehingga mengabaikan kebutuhan teknis sektoral (Setiawan & Adianto, 2020; Lestari dkk., 2021). Selain itu sentralisasi anggaran pengembangan SDM Aparatur di BKPSDM menghambat OPD untuk melakukan pengembangan kompetensi sesuai kebutuhan spesifik unit kerja.

Kedua, pengembangan kapasitas teknis pejabat fungsional yang belum optimal. Temuan penelitian menunjukkan bahwa upaya peningkatan kompetensi masih belum terinternalisasi secara sistematis dalam tata kelola organisasi, sehingga pelaksanaannya cenderung bersifat administratif dan berorientasi pada pemenuhan kewajiban formal. Dalam kerangka *Actor-Centered Institutionalism*, kondisi ini mencerminkan preferensi institusional yang lebih menekankan pada keberlangsungan proses rutin dibandingkan penguatan kompetensi substantif yang berkelanjutan. Akibatnya, kebijakan dan program pengembangan kompetensi belum mampu memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan kinerja dan kualitas layanan publik. Situasi ini diperparah oleh budaya organisasi yang kurang mendukung partisipasi aktif (Lukvinda & Marcella,

2022) serta rendahnya disiplin dan motivasi individu ASN dalam pengembangan diri (Purwaningrum, 2020), sehingga efektivitas pengembangan kapasitas teknis belum tercapai secara optimal..

Perbedaan kepentingan pimpinan OPD juga merintangai integrasi program BKPSDM (Maysura, 2025), mengakibatkan pelatihan kurang relevan dan sulit diukur hasilnya. Temuan wawan-cara memperkuat kondisi ini, di mana sejak pelantikan pejabat fungsional, belum ada program peningkatan kapasitas teknis atau profesional yang dirancang sistematis, dan pembinaan sebatas pemberian tugas tanpa pelatihan formal.

Ketiga, fragmentasi kelembagaan. Sentralisasi pengembangan kompetensi Aparatus Sipil Negara (ASN) pada BKPSDM sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Walikota Nomor 141 Tahun 2021 belum diikuti dengan penguatan kewenangan pengendalian dan pengawasan. Akibatnya, koordinasi lintas OPD berjalan lemah memunculkan duplikasi program serta menyebabkan kualitas program pelatihan tidak terstandarisasi secara konsisten dengan kompetensi nasional. Ketiadaan sistem pengawasan yang kuat berimplikasi pada ketidakmerataan pengembangan kompetensi antar OPD sehingga menimbulkan disparitas kapasitas ASN (Fadilah dkk., 2024).

Keempat, kekakuan struktur organisasi. Struktur organisasi yang kaku dan pembagian peran yang terlalu spesifik membatasi ruang gerak pejabat fungsional untuk mengembangkan kapasitas lintas fungsi, menciptakan silo antarunit, dan melemahkan kolaborasi (Samhudi dkk., 2024). Temuan wawancara menunjukkan bahwa pejabat fungsional masih menjalankan peran struktural karena tidak adanya kebijakan maupun sosialisasi yang jelas terkait pengembangan kapasitas. Dominasi tugas struktural ini membatasi fleksibilitas dan mempersempit ruang inovasi, sebab

perubahan jabatan tidak diikuti dengan perubahan struktur organisasi dan sistem kerja.

Mengacu pada *Human Capital Theory*, temuan ini menunjukkan bahwa keterbatasan anggaran dan lemahnya dukungan kelembagaan mencerminkan rendahnya investasi sistematis pada pengembangan *human capital*. Dominasi pelatihan mana-jerial dan administratif dibandingkan pelatihan teknis berpotensi menghambat peningkatan produktivitas, inovasi, dan daya saing organisasi publik (Indriastuti & Fachrunnisa, 2021).

Strategi Penguatan Tata Kelola Pengembangan Kompetensi Pejabat Fungsional

Berdasarkan hasil penelitian terkait faktor pendukung dan penghambat pengembangan kompetensi pejabat fungsional di Pemerintah Kota Pekanbaru, dirumuskan beberapa strategi penguatan tata kelola yang bersifat sistemik dan terintegrasi. Pertama, diperlukan pembangunan *sistem manajemen kompetensi* berbasis *Training Needs Analysis* (TNA) yang terintegrasi dengan sistem informasi kepegawaian daerah dan prinsip *merit system*. TNA menjadi instrumen kunci untuk mengidentifikasi kesenjangan kompetensi aktual berdasarkan standar jabatan, target kinerja unit, dan kebutuhan pengembangan individu.

Selanjutnya dalam kerangka Actor-Centered Institutionalism (ACI), TNA berperan sebagai arena koordinasi yang menyatukan preferensi BKPSDM, OPD, dan pejabat fungsional melalui mekanisme *joint input*. Revitalisasi Pekanbaru *Learning Center* (PLC) dengan dukungan fitur analisis data dan pelaporan *real-time* dapat menjadi basis perencanaan pelatihan berbasis bukti (*evidence-based planning*) sekaligus mengurangi dominasi perencanaan *top-down*. Penerapan *merit system* secara konsisten tidak hanya

mendorong profesionalisme ASN, tetapi juga meningkatkan akuntabilitas dan efektivitas pelayanan publik (Aswin Maysura, 2025; Yasa dkk., 2021). Program pelatihan yang berorientasi pada pengembangan diri, manajemen karier, dan identifikasi talenta perlu dilengkapi dengan mekanisme *monitoring* dan evaluasi yang sistematis agar tetap adaptif terhadap dinamika kebutuhan organisasi (Azizah Puspasari, 2024; Mustamin, 2023).

Kedua, penguatan kapasitas kelembagaan BKPSDM perlu diiringi dengan fasilitasi kolaborasi lintas-OPD. Langkah ini dalam perspektif ACI, bertujuan untuk meningkatkan kapasitas institusional BKPSDM dalam mengelola interaksi dan kepentingan antaraktor secara lebih efektif. Selain itu dukungan regulatif seperti revisi Standar Operasional Prosedur (SOP) pelatihan teknis dan penetapan indikator kinerja pelatihan yang terukur menjadi prasyarat penting dalam meningkatkan kapasitas ASN (Wahyuningsih, 2022)

Ketiga, pembangunan kemitraan strategis dengan aktor eksternal, seperti perguruan tinggi, kementerian teknis, lembaga pelatihan profesional, dan komunitas digital profesi dengan tujuan untuk memperluas sumber daya pelatihan tanpa sepenuhnya bergantung pada APBD. Skema *co-financing* dan *resource-sharing* dapat menjadi solusi, dengan aktor eksternal berperan sebagai *resource provider* yang mengisi kekosongan kapasitas teknis daerah. (Pratita dkk., 2023; Purwati & Sukirman, 2024; Shofia & Adawiyah, 2025).

Keempat, memperkuat peran pimpinan OPD sebagai *competency coach* dan *change agent* dalam pengembangan kapasitas pejabat fungsional. Strategi ini

mencakup *leadership coaching*, integrasi indikator pembinaan kompetensi ke dalam penilaian kinerja pimpinan, serta pengaitan pengembangan kompetensi dengan *individual performance target*. Insentif berbasis kinerja dalam kerangka ACI tersebut dapat mempengaruhi preferensi aktor sehingga mendorong pimpinan untuk lebih proaktif dalam mendukung pembelajaran berkelanjutan di unit kerjanya (Apriliana & Nawangsari, 2021; Pulungan, 2022; Suryani & Stiawati, 2024). Selain itu, model pembelajaran campuran (*blended learning*) dapat dimanfaatkan untuk mengakomodasi keragaman kebutuhan kompetensi ASN (Ladiatno Samsara, 2023). Partisipasi aktif ASN dalam perencanaan pelatihan berpotensi meningkatkan rasa kepemilikan dan keberlanjutan terhadap program pengembangan kompetensi (Lastiwi dkk., 2022).

SIMPULAN

Penelitian ini menegaskan bahwa tata kelola pengembangan kompetensi pejabat fungsional pasca-penyetaraan di Pemerintah Kota Pekanbaru masih belum optimal karena lemahnya integrasi kelembagaan, keterbatasan anggaran pelatihan teknis dan lemahnya penerapan TNA. Selain itu Ketidkksikronan peran BKPSDM, OPD dan pimpinan unit kerja menyebabkan pengembangan kompetensi berjalan secara sektoral dan kurang berdampak pada peningkatan kapasitas fungsional. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan penyetaraan jabatan sangat ditentukan oleh tata kelola pengembangan kompetensi yang terkoordinasi, berbasis kebutuhan nyata, dan berorientasi pada hasil, sebagai prasyarat peningkatan kinerja ASN dan kualitas pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ambarawati, G. A., Hani, A., & Dewi, A. R. K. (2024). Enhancing Civil Servant Competency through Structural Position Equalization at the National Unity and Politics Department of Pasangkayu Regency, West Sulawesi Province. *Jurnal MSDA (Manajemen Sumber Daya Aparatur)*, 12(1), 34–45. <https://doi.org/10.33701/jmsda.v12i1.4276>.
- Apriliana, S. D., & Nawangsari, E. R. (2021). Pelatihan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) Berbasis Kompetensi. *FORUM EKONOMI*, 23(4), 804–812. <https://doi.org/10.30872/jfor.v23i4.10155>.
- Setiawan, A. B., & Adianto. (2020). Pengembangan Kompetensi Aparatur Perencana Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Rokan Hulu. *Jurnal Niara*, 13(2), 62–73. <https://doi.org/10.31849/niara.v13i2.4850>.
- Maysura, N. A. (2025). Peran Sistem Merit dalam Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tantangan dan Solusi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Mendapo: Journal of Administrative Law*, 6(1), 85–105. <https://doi.org/10.22437/mendapo.v6i1.40185>.
- Puspasari, A. (2024). Analisis Efektivitas Program Magang Afirmatif bagi ASN Provinsi Papua Barat dalam Meningkatkan Perilaku dan Kesesuaian dengan Kebijakan Strategis Nasional melalui Penyusunan Rencana Aksi. *Jurnal Administrasi Publik*, 20(2), 249–280. <https://doi.org/10.52316/jap.v20i2.436>.
- Becker, G. S. (1993). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (Third). The University of Chicago Press.
- Cahyarini, B. R., & Samsara, L. (2021). The Challenges of Digital Competency Implementation Towards World-Class Bureaucracy. *Jurnal Borneo Administrator*, 17(2), 259–274. <https://doi.org/10.24258/jba.v17i2.825>.
- Deslita, D., Priatna, K. D., & Ridwan, S. (2023). Manajemen Karir Berbasis Kompetensi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia ASN di RS Paru dr. H. A. Rotinsulu Bandung. *Jurnal Greenation Ilmu Akuntansi*, 1(3), 137–146. <https://doi.org/10.38035/jgia.v1i3.96>.
- Fadilah, Z. K., Wahid, U., Hanifah, H., Susilowati, S., & Mulyadi, I. (2024). Pemberdayaan Umkm Menuju Kesejahteraan Keluarga: Pengembangan Tata Kelola Manajemen Di Kecamatan Kebon Pedas, Sukabumi. *Blantika: Multidisciplinary Journal*, 2(3), 275–280. <https://doi.org/10.57096/blantika.v2i3.102>.
- Hidayah, E. S., Almadani, M., & Suhriawan, A. M. (2021). Tantangan Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN) Melalui *Low Cost Training* (LCT) dalam Mewujudkan Reformasi Birokrasi. *Jurnal MSDA (Manajemen Sumber Daya Aparatur)*, 9(2), 117–127. <https://doi.org/10.33701/jmsda.v9i2.2014>.

- Horton, S., Mahon, R., & Thomaz, D. (2019). *Achieving the Sustainable Development Goals: Global Governance Challenges* (S. Dalby, Ed.; 1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429029622>.
- Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook* (3rd ed.). Sage Publication.
- Indriastuti, D., & Fachrunnisa, O. (2021). Achieving Organizational Change: Preparing Individuals to Change and their Impact on Performance. *Public Organization Review*, 21(3), 377–391. <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00494-1>.
- Khairani, Arnetti, S., & Hasan, F. (2023). The Implementation of Competency Development of State Civil Apparatus in The Framework of Fulfilling The Rights of Civil Servants In West Sumatra Province. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 11(1), 176–195. <https://doi.org/10.29303/ius.v11i1.1210>.
- Komara, E. (2019). Kompetensi Profesional Pegawai ASN (Aparatur Sipil Negara) di Indonesia. *MIMBAR PENDIDIKAN*, 4(1), 73–84. <https://doi.org/10.17509/mimbardik.v4i1.16971>.
- Kustanto, M., & Nuviandra, W. L. (2023). Implementasi Penyetaraan Jabatan terhadap Pola Karier Pejabat Fungsional Hasil Penyetaraan di Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Litbang Sukowati : Media Penelitian dan Pengembangan*, 7(1), 67–80. <https://doi.org/10.32630/sukowati.v7i1.350>.
- Lastiwi, D. T., Suryono, F., & Nihayati, B. Z. (2022). Strategi Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara dan Arah Kebijakannya: (Sebuah Literature Review). *Nusantara Innovation Journal*, 1(1), 38–46. <https://doi.org/10.70260/nij.v1i1.15>.
- Lestari, N., Andri, S., & Adianto, A. (2021). Pengembangan Kompetensi Pegawai Negeri Sipil Pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Dumai. *JIAP (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 9(2), 95–112. <https://doi.org/10.31764/jiap.v9i2.5218>.
- Lukvinda, R., & Marcella, R. (2022). Pengembangan Kompetensi Karyawan pada Bagian Keuangan dan Umum PT. PLN (Persero) Upk Nagan Raya. *Sawala : Jurnal Administrasi Negara*, 10(2), 208–223. <https://doi.org/10.30656/sawala.v10i2.5254>.
- Marais, E. (2023). The Development of Digital Competencies in Pre-Service Teachers. *Research in Social Sciences and Technology*, 8(3), 134–154. <https://doi.org/10.46303/ressat.2023.28>.
- Mustamin, M. (2023). Manajemen Talenta dan Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN): Mengoptimalkan Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN). *JURNAL SIPATOKKONG BPSDM SULSEL*, 4(2), 165–175. <https://doi.org/10.58643/sipatokkong.v4i2.231>.

- Nirmala, N. (2023). Pengembangan Kompetensi Jabatan Fungsional Analis Pertahanan Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan. *FENOMENA*, 32(2), 61–71. <https://doi.org/10.30996/fn.v32i2.10040>.
- Nurhestitunggal, M., & Muhlisin, M. (2020). Penyederhanaan Struktur Birokrasi: Sebuah Tinjauan Perspektif Teoretis dan Empiris Pada Kebijakan Penghapusan Eselon III dan IV. *Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah*, 4(1), 1–20. <https://doi.org/10.37950/jkpd.v4i1.100>.
- Oborin, M. (2021). Civil Servants Digital Competencies Formation in the New Economic Format Context: *Proceedings of the International Scientific and Practical Conference on Sustainable Development of Regional Infrastructure*, 589–594. <https://doi.org/10.5220/0010594405890594>.
- Pratita, R. N., Bachtiar, A., & Ernawati, D. K. (2023). Analisis Kebutuhan Formulasi Kebijakan Program Pengembangan Karier Apoteker Non Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Farmasi Indonesia*, 15(2), 170–178. <https://doi.org/10.35617/jfionline.v15i2.152>.
- Pulungan, Z. M. (2022). Analisis Kebutuhan Pengembangan Kompetensi di BPSDM Kementerian ESDM. *JURNAL APARATUR*, 6(1), 44–53. <https://doi.org/10.52596/ja.v6i1.146>.
- Purwaningrum, H. V. (2020). Manajemen Mutu Kepemimpinan Kepala Madrasah dalam Upaya Pengembangan Kompetensi Guru. *Media Manajemen Pendidikan*, 3(2), 242–251. <https://doi.org/10.30738/mmp.v3i2.4674>.
- Purwati, E., & Sukirman, D. (2024). Teacher competence development in Kurikulum Merdeka Implementation: A Literature Study. *Inovasi Kurikulum*, 21(1), 41–54. <https://doi.org/10.17509/jik.v21i1.62277>.
- Samhudi, S., Basuki, B. ., & Widyanti, R. (2024). Dampak Struktur Organisasi terhadap Komitmen Organisasi: Perbandingan Antara Sektor Publik dan Swasta. *Al-KALAM: Jurnal Komunikasi Bisnis Dan Manajemen*, 11(1), 175–189. <https://doi.org/10.31602/al-kalam.v11i1.13169>.
- Schaffnit, S. B., Urassa, M., & Lawson, D. W. (2019). “Child marriage” in context: Exploring local attitudes towards early marriage in rural Tanzania. *Sexual and Reproductive Health Matters*, 27(1), 93–105. <https://doi.org/10.1080/09688080.2019.1571304>.
- Shofia, D., & Adawiyah, R. (2025). Motivasi Kerja Dan Kompetensi Sosial Sebagai Determinan Kinerja Guru Di SMA Negeri 4 Dumai. *Jurnal Tadzakur*, 5(1), 1–15. <https://doi.org/10.57113/taz.v5i1.390>.

- Siregar, A. D. A. (2024). Implementasi Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional (Studi Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru dan Kantor Pertanahan Kota Dumai). *Skripsi*. Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sutan Syarif Kasim Riau.
- Suryani, E., & Stiawati, T. (2024). Urgensi Manajemen Talenta dalam Upaya Percepatan Transformasi Organisasi Publik. *Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah*, 8(1), 40–59. <https://doi.org/10.56945/jkpd.v8i1.298>.
- Syaifuddin, F., Yamin, A., & Suparman, S. (2024). Kinerja dan Motivasi Aparatur Pasca Penerapan Kebijakan Penyederhanaan Birokrasi di Kabupaten Sumbawa Barat. *JIIP - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, 7(2), 1945–1955. <https://doi.org/10.54371/jiip.v7i2.3391>.
- The Global Economy.com. (2022). *Government Effectiveness By Country, Around The World*. theglobaleconomy.com.
- Wahyuningsih, Rr. S. H. (2022). Penguatan Daya Saing Organisasi melalui Pendampingan Tata Kelola dan Perumusan Rencana Strategi Bisnis. *Prosiding Seminar Nasional Program Pengabdian Masyarakat*. <https://doi.org/10.18196/ppm.44.791>.
- Yalçın, Y. (2023). Learner Characteristics and Competencies. In O. Zawacki-Richter & I. Jung (Eds.), *Handbook of Open, Distance and Digital Education*. Springer Nature Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-19-2080-6_51.
- Yasa, A., Suswanta, S., Rafi, M., Rahmanto, F., Setiawan, D., & Iqbal Fadhlurrohman, M. (2021). Penguatan Reformasi Birokrasi Menuju Era Society 5.0 di Indonesia. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 20(1), 27–42. <https://doi.org/10.35967/njip.v20i1.139>.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research Design and Methods* (6th ed.). Sage Publication.