

Evaluasi Kebijakan Perkabkn No 3 Tahun 2023 Tentang Angka Kredit, Kenaikan Pangkat, Dan Jenjang Jabatan Fungsional Dalam Manajemen Promosi Jabatan Fungsional Asn (Studi Kasus Di Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Kehutanan)

Mochammad Ridho¹⁾, Muhammad Sidik Alfauzi²⁾, Ahmad Muzakki³⁾, Haryo Kunto Wibisono⁴⁾, Wildan Taufik Raharja⁵⁾

Universitas Negeri Surabaya

mochammad.22053@mhs.unesa.ac.id

Indonesia

Abstrak— Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2023 tentang angka kredit, kenaikan pangkat, dan jenjang jabatan fungsional ASN, dengan fokus pada penerapan konversi predikat kinerja dalam manajemen promosi jabatan fungsional di lingkungan Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Kehutanan. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan desain evaluatif berbasis kerangka Context–Mechanism–Outcome (CMO). Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan pejabat fungsional dan pengelola kepegawaian, serta didukung oleh studi dokumentasi terhadap regulasi dan dokumen kepegawaian terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ini telah memberikan manfaat berupa pengurangan beban administratif dan penyederhanaan proses penilaian angka kredit dibandingkan sistem sebelumnya. Namun demikian, ditemukan bahwa pemahaman teknis antarunit kerja belum seragam, ketersediaan pedoman teknis masih terbatas, serta praktik penilaian kinerja cenderung homogen sehingga belum mampu membedakan kinerja ASN secara optimal. Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan promosi jabatan fungsional tidak hanya bergantung pada substansi regulasi, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kesiapan konteks organisasi, kualitas mekanisme penilaian kinerja, dan konsistensi implementasi kebijakan berbasis merit.

Kata kunci—ASN, Evaluasi Kebijakan, Promosi

I. PENDAHULUAN

Perubahan regulasi ASN melalui UU No. 20 Tahun 2023 menegaskan pentingnya promosi berbasis kinerja dan kompetensi, sebuah isu yang banyak dibahas dalam penelitian terkini. Penelitian menunjukkan bahwa meskipun prinsip merit sudah diatur, implementasinya belum sepenuhnya konsisten di berbagai instansi pemerintah (Luthfie et al., 2024). Studi lain menyoroti bahwa kesiapan organisasi dalam menyediakan data kompetensi dan kinerja masih belum memadai, sehingga menghambat objektivitas promosi jabatan fungsional (Hakim, 2025). Temuan serupa muncul dalam kajian promosi ASN berbasis kompetensi yang memperlihatkan gap antara kebutuhan jabatan fungsional dan kesiapan ASN dalam pemenuhan kompetensi teknis (Setiawan, 2024). Evaluasi berbagai

instansi juga menunjukkan adanya kesenjangan dalam digitalisasi data kinerja dan perencanaan karier strategis. Secara keseluruhan, riset terbaru menekankan perlunya sistem penilaian kinerja yang lebih objektif dan terintegrasi agar promosi jabatan fungsional benar-benar selaras dengan prinsip meritokrasi (Permata et al., 2025).

Evaluasi implementasi Sistem Merit dalam promosi ASN selama periode 2023–2025 menunjukkan ketidaksesuaian antara regulasi dan praktik. Kajian pada pemerintah provinsi dan kementerian menunjukkan masih adanya bias subjektif dalam promosi, yang tidak selalu sejalan dengan penilaian kinerja dan kompetensi (Luthfie et al., 2024). Pada kementerian sektoral, seperti Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Kehutanan, penelitian menemukan bahwa pengelolaan karier, pemetaan kompetensi, dan dokumentasi kinerja masih belum sepenuhnya terstandarisasi (Hakim, 2025). Temuan tersebut sejalan dengan penelitian mengenai promosi ASN berbasis kinerja yang menegaskan perlunya SOP yang kuat agar proses promosi berjalan transparan dan dapat dipertanggungjawabkan (Setiawan, 2024). Selain itu, studi mengenai merit system menunjukkan bahwa meskipun regulasi semakin modern, kapasitas evaluator dan sistem informasi kepegawaian masih menjadi faktor pembatas efektivitas implementasi promosi ASN. Riset internasional dan nasional menegaskan bahwa fairness, kompetensi, dan evidence-based appraisal adalah prasyarat utama keberhasilan kebijakan promosi ASN (Permata et al., 2025).

Ditjen Penegakan Hukum Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Kehutanan memiliki karakteristik organisasi dengan kebutuhan jabatan fungsional yang sangat teknis dan spesifik, sehingga penerapan promosi berbasis kompetensi dan kinerja menjadi isu strategis. Penelitian tentang implementasi sistem merit di Direktorat Jenderal Penegakan Hukum

Kementerian Kehutanan menunjukkan bahwa tingkat kesiapan dalam aspek pemetaan kompetensi, manajemen talenta, dan promosi baru mencapai sekitar 75% dari target optimal, memperlihatkan masih adanya gap antara kebijakan dan implementasi (Hakim, 2025). Hasil evaluasi juga mengungkap bahwa sejumlah unit kerja belum memiliki SOP promosi dan mutasi yang mutakhir, sehingga pelaksanaan promosi jabatan fungsional tidak selalu berjalan secara efisien. Temuan tersebut sejalan dengan penelitian ASN berbasis kinerja yang menekankan bahwa faktor kesiapan organisasi sangat menentukan efektivitas promosi (Setiawan, 2024). Kondisi ini menjadi relevan dalam mengkaji Perkab BKN No. 3 Tahun 2023, khususnya terkait penerapan konversi penilaian kinerja sebagai dasar promosi, karena jabatan fungsional di bidang penegakan hukum kehutanan membutuhkan indikator kinerja yang objektif, terukur, dan selaras dengan karakteristik pekerjaan. Penelitian lain juga menunjukkan bahwa unit kerja teknis seperti Ditjen Gakkum membutuhkan penguatan sistem dokumentasi kinerja agar promosi berbasis merit dapat berjalan optimal (Luthfie et al., 2024).

II. METODE

Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam, sesuai prinsip Creswell tentang penggalan makna melalui pengalaman langsung dari informan kunci yang mengetahui fenomena penelitian (Creswell & Poth, 2018). Informan penelitian meliputi pejabat pembina kepegawaian, pejabat fungsional yang menjalani proses promosi, serta anggota tim penilai angka kredit. Pemilihan informan menggunakan teknik purposive sampling untuk memastikan relevansi informasi dengan fenomena yang diteliti (Patton, 2015). Data sekunder diperoleh melalui dokumen: Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2023, pedoman penilaian angka kredit, laporan internal Ditjen Gakkum, serta publikasi ilmiah terkait kebijakan jabatan fungsional dan evaluasi kebijakan publik (Dunn, 2017; Weiss, 1998).

Analisis data dilakukan menggunakan model analisis kualitatif dari Creswell yang meliputi: (1) pengorganisasian dan transkripsi data, (2) pembacaan keseluruhan data, (3) proses pengodean, (4) pengembangan kategori dan tema, (5) penyajian temuan, serta (6) interpretasi berdasarkan teori (Creswell, 2013). Pisau analisis dalam penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan CMO (Context–Mechanism–Outcome) dari Pawson & Tilley, yang menekankan bahwa evaluasi kebijakan harus menilai keterkaitan antara konteks organisasi, mekanisme pelaksanaan, dan hasil kebijakan yang muncul (Pawson & Tilley, 1997; Westhorp, 2014). Kerangka CMO digunakan untuk menilai sejauh mana konteks birokrasi Ditjen Gakkum, mekanisme implementasi Peraturan

BKN Nomor 3 Tahun 2023, serta outcomes berupa proses dan hasil promosi jabatan fungsional saling memengaruhi.

III. HASIL DAN DISKUSI

Dalam penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan publik dengan pendekatan Context–Mechanism–Outcome (CMO) yang dikembangkan oleh Pawson dan Tilley yang merupakan kerangka evaluasi berbasis realist evaluation yang menekankan bahwa efektivitas kebijakan tidak hanya ditentukan oleh intervensinya, tetapi oleh interaksi antara konteks, mekanisme, dan hasil yang muncul. Menurut Pawson dan Tilley, Context (C) menggambarkan kondisi, situasi, dan faktor lingkungan yang mempengaruhi bagaimana suatu kebijakan bekerja, termasuk aspek sosial, budaya, kelembagaan, sumber daya, hingga karakteristik kelompok sasaran. Mechanism (M) merujuk pada proses internal atau reaksi yang dipicu oleh intervensi, yang mencakup perubahan cara berpikir, motivasi, peluang, maupun perilaku individu atau kelompok ketika intervensi dijalankan. Mekanisme bukan sekadar komponen program, tetapi bagaimana komponen tersebut memicu respon yang mendukung atau menghambat perubahan. Sementara itu, Outcome (O) merupakan hasil atau konsekuensi yang muncul dari interaksi antara mekanisme dan konteks, baik berupa dampak yang diharapkan, dampak sampingan, maupun hasil yang tidak diinginkan.

Pawson dan Tilley menegaskan bahwa kebijakan tidak bekerja secara seragam di semua tempat, karena mekanisme yang sama dapat memunculkan hasil berbeda tergantung pada konteks di mana ia diterapkan. Oleh sebab itu, evaluasi CMO berusaha menjawab pertanyaan: “Apa yang bekerja, untuk siapa, dalam kondisi apa, dan bagaimana mekanismenya?” Pendekatan ini memungkinkan peneliti memahami hubungan kausal yang lebih dalam, bukan hanya mengukur keberhasilan program, tetapi juga menjelaskan mengapa dan bagaimana hasil tersebut terjadi. Dengan demikian, kerangka CMO menjadi alat analisis yang kuat untuk mengevaluasi kebijakan publik secara realistis dan kontekstual. Dalam pendekatan realist evaluation, ketiga indikatornya yakni Context, Mechanism, dan Outcome memiliki peran analitis yang saling melengkapi.

Context merujuk pada seluruh kondisi yang melingkupi pelaksanaan kebijakan, baik berupa faktor sosial, budaya, diekonomi, politik, geografis, kelembagaan, maupun karakteristik individu penerima program. Konteks menentukan apakah suatu mekanisme dapat bekerja secara optimal, sehingga analisis indikator ini membantu mengidentifikasi kondisi pendukung maupun penghambat keberhasilan intervensi.

"Mengenai sosialisasi tentang Per-KBKN 2003 ini sering sih sebenarnya di kantor saya dapat tapi Sebelumnya saat diterapkan regulasi 2003 banyaknya, cuma kalau untuk saya sendiri, saya belum pernah ikut. Dan mengenai kejelasan sosialisasinya Kalau saya pribadi sih, saya rasa cukup jelas, karena saya ini, buatnya alas. Kendala paling penomorannya, kadang kendala di tempat yang satunya terkait masalah internal, kalau di internal kadang nomornya berbeda-beda gitu di antara seksi wilayah kalau di kami. Format penumoran waktunya doang sih. Dan terkait Pedoman teknis ga ada sih yaa, atau manual book-nya belum, saya belum pernah dapat lihat. Iya, lewat konsultasi dari kepegawainya, sudah lumayan lah, lumayan paham. Dan terkait prosedur Kalau sekarang sih, penilaiannya kalau di SKP, semuanya dikasih ini, apa, baik-baik saja. Cuma, ini apa, yang pegawai yang menurut saya yang kurang perform sama pegawai yang sudah performnya bagus, itu nilainya masih sama. Masih baik. Jadi, rata gitu" (Wawancara dengan Pejabat Fungsional yang menyusun Penetapan Angka Kredit Lingkup Ditjen Gakkum, Pak D)

Selain pendapat Pak D, Pak N selaku informan ke dua juga menyatakan:

"Dari sisi saya, sebenarnya saya sudah pernah mendapatkan informasi mengenai Perka BKN No. 3 Tahun 2023, tetapi hanya secara informal saja. Waktu itu ada pegawai PKBN yang bercerita kepada saya tentang perhitungan angka kredit, jadi saya hanya mendapat gambaran secara umum saja. Penjelasan tersebut membuat saya memahami garis besarnya, meskipun untuk hal-hal teknis yang lebih detail masih belum saya pahami sepenuhnya. Sampai sekarang saya juga belum pernah menerima pedoman teknis resmi yang bisa dijadikan acuan. Namun, di unit kerja kami prosedur penilaian angka kredit sudah menyesuaikan dengan aturan terbaru, termasuk perubahan dari sistem DUPAK menjadi konversi predikat kinerja, sehingga saya sedikit banyak memahami alurnya dari pengalaman tersebut." (Wawancara dengan Pejabat Fungsional yang menyusun Penetapan Angka Kredit dan Pengelola SDM Lingkup UKP, Pak N)

Hasil wawancara dengan informan lainnya memberikan pernyataan sebagai berikut:

"Dari pengalaman saya, saya sudah pernah mengikuti sosialisasi mengenai Perka BKN No. 3 Tahun 2023, meskipun saya tidak terlalu ingat kapan waktunya. Dalam sosialisasi tersebut dijelaskan mengenai perubahan sistem dari yang sebelumnya konvensional menjadi integrasi dan konversi, sehingga saya sudah mendapatkan

gambaran umum terkait peralihan aturan tersebut. Penjelasan yang diberikan menurut saya cukup jelas pada tingkat umum, tetapi masih banyak hal yang terasa terlalu global dan belum menyentuh kasus-kasus khusus yang sering muncul dalam praktik. Untuk pedoman teknis, saya sudah menerima beberapa bahan seperti video singkat, manual book, dan surat edaran dari Sekjen yang sebenarnya cukup mudah dipahami. Namun, penjelasan yang lebih rinci terkait kondisi tertentu, misalnya perhitungan angka kredit untuk pegawai yang sedang berada pada masa transisi dari sistem lama ke sistem baru belum memiliki dasar aturan yang benar-benar jelas. Di unit kerja saya sendiri, sistem penilaian angka kredit sudah mulai mengacu pada Perka 3, tetapi untuk kasus khusus masih banyak hal yang belum bisa dijawab karena belum ada pedoman teknis yang lebih terperinci." (Wawancara dengan Pejabat Fungsional yang menyusun Penetapan Angka Kredit dan Pengelola SDM Lingkup UKP, Inisial S)

Pelaksanaan Perka BKN No. 3 Tahun 2023 berdasarkan hasil wawancara menunjukkan bahwa regulasi telah dipahami secara umum oleh pejabat fungsional dan mulai diterapkan dalam proses penilaian kinerja serta penetapan angka kredit, khususnya melalui transisi dari sistem DUPAK menuju konversi predikat kinerja. Sosialisasi mengenai regulasi disebut terjadi cukup sering, meskipun sebagian informan belum pernah mengikuti secara langsung atau hanya menerima informasi secara informal. Ketidadaan pedoman teknis yang merata, perbedaan format administrasi antar-seksi, serta penilaian kinerja yang cenderung seragam menjadi persoalan yang muncul dalam implementasi. Kondisi ini menandakan bahwa penerimaan regulasi sudah berlangsung, tetapi pemahaman teknis masih variatif sehingga pelaksanaannya belum sepenuhnya konsisten antar unit kerja.

Jika dikaitkan dengan teori **Context** dalam pendekatan CMO, wawancara menunjukkan bahwa konteks pelaksanaan Perka BKN No. 3 Tahun 2023 belum mendukung mekanisme implementasi secara optimal. Konteks yang terbentuk mencakup sosialisasi regulasi yang belum merata, keterbatasan pedoman teknis, variasi interpretasi antar-unit, serta perilaku penilai yang cenderung menyamakan penilaian karena tidak adanya panduan rinci untuk membedakan performa pegawai. Konteks ini kemudian memicu mekanisme informal berupa self-interpretation terhadap aturan dan reliance pada konsultasi personal, bukan panduan struktural. Dampaknya tercermin pada outcome yang belum ideal, yakni penerapan kebijakan yang sudah berjalan tetapi belum memiliki standar yang seragam dan belum sensitif dalam membedakan kualitas kinerja individu

Temuan dari wawancara sejalan dengan hasil sejumlah penelitian sebelumnya terkait implementasi kebijakan penilaian kinerja dan manajemen ASN di Indonesia. Dalam penelitian Analisis Implementasi Sistem Penilaian Kinerja Pegawai Pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia pada BKPSDM Kota Payakumbuh ditemukan bahwa meskipun sistem penilaian baru diterapkan, praktiknya masih mengalami hambatan dan ketidaksesuaian antara regulasi dan pelaksanaan di lapangan. Demikian pula, menurut Reformasi Kebijakan Penilaian Kinerja PNS: Sebuah Solusi Atau Masih Sekedar Formalitas Administrasi?, transisi kebijakan penilaian kinerja acapkali hanya menjadi formalitas administratif: penilaian kerja cenderung bersifat normatif dan tidak mencerminkan perbedaan kinerja nyata antar pegawai. Penelitian lain, Implementasi Kebijakan Teknis Penilaian Kinerja ASN Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja ASN di BKPSDM Provinsi Papua Tengah, menunjukkan bahwa meskipun pemahaman regulasi sudah ada, keterbatasan pelatihan, minimnya tindak lanjut evaluasi, dan kesenjangan pemahaman indikator membuat implementasi belum optimal. Selain itu, studi Implementasi E-Kinerja Pada Kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Kota Makassar menggambarkan bahwa penggunaan sistem elektronik (e-kinerja) memperbaiki transparansi dan efisiensi penilaian, tetapi keberhasilannya sangat tergantung pada kesiapan infrastruktur, komunikasi, dan dukungan birokrasi internal. Terakhir, dalam konteks yang lebih luas, penelitian *The Development of Performance Management Regulation of Civil Servants in Indonesia* menekankan bahwa regulasi dan pengelolaan kinerja ASN terus berkembang, dan tantangan utama adalah menyelaraskan regulasi dengan praktik aktual di berbagai unit kerja agar tujuan reformasi birokrasi benar-benar tercapai..

Mechanism merupakan reaksi, proses internal, atau dorongan yang dipicu oleh intervensi kebijakan. Mekanisme tidak terbatas pada komponen program, melainkan mencakup bagaimana individu atau kelompok menafsirkan dan merespons intervensi tersebut. Dengan demikian, mekanisme mencerminkan perubahan dalam motivasi, peluang, pemahaman, atau perilaku yang muncul akibat stimulus kebijakan. Memahami mekanisme berarti memahami mengapa suatu kebijakan dapat menghasilkan dampak tertentu.

"Penerapan sistem baru masih menyisakan beberapa kendala, terutama terkait penomoran PAK yang berbeda-beda antar-seksi. Proses koordinasi antarbagian sebenarnya berjalan cukup sederhana, biasanya dimulai dari pengelola kepegawaian yang membantu menjelaskan penyusunan PAK sebelum akhirnya ditandatangani pimpinan. Perubahan

regulasi juga dirasakan membuat proses pengelolaan karier lebih praktis karena tidak lagi memerlukan DUPAK, meskipun dampaknya pegawai tidak bisa naik pangkat lebih cepat karena penilaiannya dibuat seragam. Sistem ini sebenarnya berpotensi meningkatkan motivasi jika penilaian benar-benar mencerminkan kinerja, namun karena pelaksanaannya saat ini masih menyamaratakan penilaian, para pegawai belum merasakan adanya dorongan motivasi tambahan." (Wawancara dengan Pejabat Fungsional yang menyusun Penetapan Angka Kredit Lingkup Ditjen Gakkum, Pak D)

Pernyataan dari responden berikutnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

*"Dari pengalaman saya selama penerapan sistem baru ini, memang ada beberapa kendala yang kami hadapi, terutama pada masa peralihan dari penghitungan angka kredit yang sebelumnya dilakukan secara konvensional menuju sistem terintegrasi. Kendala teknis dan administratif muncul karena tidak semua pegawai langsung terbiasa, tetapi hal tersebut selalu kami koordinasikan dengan pusat dan sejauh ini penjelasan serta pendampingan yang diberikan cukup membantu. Dalam proses koordinasi antara bagian kepegawaian, penilai angka kredit, dan pimpinan, kami berusaha memberikan pemahaman bahwa penilaian kini sepenuhnya mengacu pada SKP sesuai ketentuan, misalnya ahli muda dengan penilaian "baik" bernilai 12,5 dan "sangat baik" bernilai 25, sehingga pegawai perlu memahami bahwa penilaian dilakukan oleh atasan dan kami hanya memastikan sosialisasinya berjalan. Setelah regulasi ini berjalan, saya juga melihat adanya perubahan dalam pola pengelolaan karier ASN dibandingkan sistem PAK sebelumnya; dulu banyak pegawai berlomba mencari kegiatan agar angka kredit cepat terkumpul, sementara sekarang karena nilai sudah ditetapkan berdasarkan SKP, sebagian merasa kurang termotivasi karena penilaian cenderung tetap pada kategori *baik* dan proses kenaikan jabatan dibatasi waktu tiga sampai empat tahun. Namun di sisi lain, saya juga melihat bahwa sistem ini membuat pegawai bekerja lebih utuh, tidak hanya mengejar kegiatan bernilai kredit, sehingga pekerjaan yang diambil lebih mencerminkan tanggung jawab sebenarnya meskipun motivasinya tidak setinggi dulu bagi sebagian orang."* (Wawancara dengan Pejabat Fungsional yang menyusun Penetapan Angka Kredit dan Pengelola SDM Lingkup UKP, Pak N)

Informan lain yang diwawancarai juga memberikan keterangan dengan uraian berikut:

"Dari pengalaman saya menggunakan sistem baru ini, saya melihat memang masih ada beberapa kendala, terutama karena PAK konversi belum dipahami sepenuhnya oleh banyak pihak, baik dalam hal perhitungan maupun cara menuangkannya dalam dokumen. Pernah ada kondisi SKP sudah diterbitkan oleh atasan langsung, tetapi belum diverifikasi oleh pembina teknis seperti Gakkum, sehingga saya sendiri belum bisa memastikan apakah penguangannya sudah benar. Dalam proses koordinasi, biasanya saya cek dulu kasusnya kalau ada kesalahan dari unit kerja, saya koreksi lalu sampaikan kembali ke balai atau direktorat; namun untuk kasus tertentu saya harus berkoordinasi lebih lanjut dengan pembina kepegawaian atau Biro Kepegawaian Sekjen agar mendapatkan arahan yang tepat. Setelah regulasi ini diterapkan, saya merasakan perubahan yang cukup besar dibandingkan sistem sebelumnya, karena dahulu berkas DUPAK harus disusun terlebih dahulu dan prosesnya panjang, sementara sekarang penilaian bisa diperoleh langsung dari SKP sehingga lebih ringkas. Menurut saya, sistem ini juga memberi dorongan bagi fungsional karena mereka tidak lagi terbebani penyusunan DUPAK cukup mengandalkan SKP dan hal ini membuat pekerjaan terasa lebih ringan dan efisien." (Wawancara dengan Pejabat Fungsional yang menyusun Penetapan Angka Kredit dan Pengelola SDM Lingkup UKP, Inisial S)

Dari pengalaman para informan, penerapan sistem baru penilaian angka kredit dan karier ASN memang membawa kemudahan administratif seperti tidak perlu lagi menyusun DUPAK secara manual, penomoran dan penyusunan PAK dilakukan lebih ringkas, dan proses pengajuan serta penilaian bisa lebih efisien. Meski demikian, penerapan ini masih menyisakan sejumlah permasalahan: penomoran PAK berbeda-beda antar-seksi, kadang SKP telah diterbitkan tapi verifikasi teknis belum jelas, dan penilaian kinerja cenderung seragam untuk pegawai dengan performa berbeda. Akibatnya, banyak pegawai merasa bahwa motivasi untuk "berjuang lebih" menurun karena sistem menilai berdasarkan kelaziman bukan capaian individu secara nyata sehingga peluang peningkatan karier terasa terbatas meskipun beban administratif berkurang.

Dalam konteks ini, mekanisme yang dipicu oleh kondisi tersebut tampak dalam bentuk perubahan perilaku dan interpretasi pegawai terhadap sistem penilaian. Karena proses administrasi dibuat lebih sederhana dan penilaian dianggap "*flat*" atau seragam, banyak pegawai tidak lagi terdorong untuk aktif mencari kegiatan tambahan atau menunjukkan kinerja lebih. Di sisi lain, kemudahan administrasi dan pengurangan beban dokumen membuat pekerjaan sehari-hari tampak lebih ringan dan efisien, sehingga pegawai bersikap pasif terhadap target kredit tambahan.

Mekanisme ini yaitu pergeseran dari "cari kredit sebanyak-banyaknya" ke "kerja biasa tanpa dorongan ekstra" menjelaskan mengapa outcome yang diharapkan (penilaian kinerja, produktivitas, motivasi tinggi) sulit tercapai secara konsisten di seluruh unit.

Hasil wawancara tersebut memiliki keterkaitan kuat dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang mengkaji penerapan sistem penilaian kinerja ASN berbasis elektronik. Temuan Marlian dan Sari (2020) menunjukkan bahwa sistem SASIKAP belum sepenuhnya mampu menyelaraskan target individu dan target organisasi, sejalan dengan hasil wawancara yang menyoroti tantangan penyesuaian format dan mekanisme penilaian baru. Kondisi di Kota Tangerang juga menggambarkan kendala serupa, khususnya dalam penguasaan SDM, birokrasi, dan SOP sehingga efektivitas sistem belum optimal (Mulyani, Hardian & Kurniawan, 2021), yang relevan dengan temuan lapangan mengenai masih terbatasnya pemahaman teknis terhadap konversi PAK. Di Kabupaten Magelang, keterbatasan infrastruktur, beban kerja, serta kualitas SDM terbukti menjadi faktor penghambat kinerja ASN (Sriwanti & Assery, 2020), selaras dengan kondisi implementasi sistem yang masih membutuhkan adaptasi dan pembinaan lanjutan. Penelitian di Kabupaten Sijunjung juga menegaskan bahwa keberhasilan sistem e-kinerja bergantung pada mutu infrastruktur dan kemampuan pengguna (Veri et al, 2022), yang mencerminkan tantangan pada masa transisi dari sistem DUPAK ke PAK berbasis SKP. Sementara itu, penelitian pada BKPP Kudus menunjukkan bahwa sistem elektronik dapat meningkatkan efisiensi dan kedisiplinan kerja, namun tetap memerlukan penyesuaian budaya organisasi agar efektivitasnya merata di seluruh pegawai (Nabilah & Qoes, 2023), menguatkan temuan wawancara bahwa perubahan regulasi memudahkan administrasi namun belum sepenuhnya menciptakan peningkatan motivasi dan akselerasi karier ASN.

Sementara itu, **Outcome** adalah hasil atau konsekuensi yang muncul dari interaksi antara konteks dan mekanisme. Outcome dapat berupa hasil yang diharapkan (*intended outcomes*), hasil sampingan (*unintended outcomes*), maupun kegagalan kebijakan. Analisis indikator ini bertujuan melihat sejauh mana intervensi mencapai tujuan, sekaligus mengidentifikasi pola sebab-akibat yang terbentuk melalui mekanisme yang bekerja dalam konteks tertentu.

"Kayaknya lebih bagus, sebenarnya lebih bagus dupaknya. Orang-orang lebih banyak berlomba-lomba cari kegiatan dibanding ini. Kalau yang ini kan kegiatannya sedikit nggak masalah, tergantung penilaian pimpinan aja. Terus penilaian pimpinan juga sekarang kan yang tidak perform dan perform kan sama aja juga." (Wawancara dengan Pejabat Fungsional

yang menyusun Penetapan Angka Kredit Lingkup Ditjen Gakkum, Pak D)

Dari informan lainnya, diperoleh pernyataan yang dapat dilihat pada bagian berikut:

"Kalau dampaknya ya, para pegawai itu lebih menghargai pekerjaannya dia, terus tidak yang menggebu-gebu terkait penghitung angka kredit dan sebagainya. Sekarang kan memang proses administrasinya jadi lebih mudah kan. Dulu kan kita mengajukan yang administrasinya setebal-tebal gitu kan, Kak. Terus sekarang itu jadi kayak sudah ada dikonversikan, jadi mereka secara administrasi sudah dipermudah." (Pejabat fungsional penyusun AK dan pengelola SDM lingkup UPT, Pak N)

Dari wawancara dengan sumber informasi lainnya, diperoleh jawaban sebagai berikut ini:

"Cukup berpengaruh. Sistem ini memudahkan pejabat fungsional karena tidak banyak waktu terbuang untuk menyiapkan berkas angka kredit. Efektivitas meningkat" (Pejabat fungsional yang menyusun AK dan pengelola SDM pada UPT, Inisial S)

Dari seluruh informan, muncul kesan bahwa sistem baru memang mempermudah administrasi: pegawai tidak perlu menyiapkan berkas DUPAK tebal-tebal, penilaian berbasis SKP/PAK konversi membuat proses menjadi lebih ringkas dan efisien. Namun, kemudahan itu belum dibarengi dengan hasil yang optimal: penomoran PAK berbeda antar-seksi, penilaian pimpinan dirasakan kurang membedakan antara pegawai berkinerja tinggi dan rendah, sehingga banyak pegawai merasa bahwa insentif untuk "bekerja lebih" hilang peluang peningkatan karier pun dirasa lebih stagnan. Dengan demikian, meskipun sistem baru menjanjikan efisiensi, outcome yang nyata dalam hal penghargaan terhadap kinerja dan motivasi pegawai tampaknya jauh dari ideal.

Melihat dari perspektif Outcome, sistem baru memproduksi beberapa hasil positif yakni efisiensi waktu dan administrasi yang lebih sederhana, serta kemudahan bagi pejabat fungsional dalam proses penilaian. Namun outcome yang diharapkan seperti peningkatan motivasi, peningkatan kualitas kinerja, dan pengakuan kinerja unggul justru belum muncul secara konsisten. Mekanisme internal menunjukkan bahwa pegawai cenderung berpikir: "karena penilaian dipatok sama, usaha ekstra tidak ada guna," sehingga mereka tidak termotivasi untuk menunjukkan kinerja di atas standar. Hasilnya adalah kinerja yang cenderung rata-rata, bukan kinerja unggulan. Sehingga outcome dari kebijakan yakni peningkatan kinerja, meritokrasi, dan penghargaan terhadap performa tidak terealisasi secara penuh.

Temuan ini selaras dengan sejumlah penelitian empiris pada implementasi sistem penilaian elektronik di lingkungan ASN atau pemerintahan daerah. Sebagai contoh, penelitian oleh Implementasi Kebijakan Sabilulungan Sistem Penilaian Kinerja Pegawai (SASIKAP) di Kabupaten Bandung menemukan bahwa meskipun sistem berbasis TI diharapkan meningkatkan objektivitas, terdapat inkonsistensi antara target individu dan organisasi serta kurang optimalnya monitoring dan appraisal sehingga hasil penilaian belum maksimal (Marlian & Sari, 2020). Penelitian Analysis of the Effectiveness of Implementing the ASN Performance Assessment System (E-Kinerja) at Tangerang Regency menunjukkan bahwa E-Kinerja meningkatkan efisiensi dan transparansi, tetapi efektivitas sistem dipengaruhi oleh kesiapan SDM dan infrastruktur tanpa itu, peningkatan kinerja sulit tercapai (Siahaan et al., 2025). Studi Model Implementasi Sistem Informasi Penilaian Kinerja (E-Kinerja) di Kabupaten Sijunjung memperlihatkan bahwa implementasi e-Kinerja dapat meningkatkan kinerja di beberapa kasus, tetapi keberhasilan sangat tergantung pada kualitas sistem, pelatihan pegawai, dan komitmen pengguna (Veri et al., 2022). Penelitian di lingkungan pemerintahan daerah lain, seperti pada Evaluasi Kebijakan E-Kinerja pada Satpol PP Kabupaten Kuningan, melaporkan bahwa kendala SDM dan adaptasi teknologi menjadi hambatan utama sehingga tujuan peningkatan kinerja tidak tercapai secara menyeluruh (Zulvie, 2025). Selain itu, studi di lingkungan kesehatan, yakni Implementasi E-Kinerja di UPT Puskesmas Bara-Baraya, menunjukkan bahwa sistem mempermudah administrasi dan pelaporan, tetapi tantangan konsistensi dan kejelasan evaluasi tetap ada (Rahman et al., 2024).

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa implementasi Perka BKN No. 3 Tahun 2023 di lingkungan Ditjen Penegakan Hukum Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Kehutanan telah berjalan secara bertahap, ditandai dengan mulai digunakannya sistem konversi predikat kinerja dalam penetapan angka kredit dan promosi jabatan fungsional. Temuan utama menunjukkan bahwa kebijakan dipahami secara umum oleh ASN dan telah mengurangi beban administratif, namun pemahaman teknis belum merata, pedoman operasional belum sepenuhnya tersedia, dan penilaian kinerja masih cenderung seragam sehingga belum mampu mendorong motivasi peningkatan performa. Dalam kerangka CMO, konteks organisasi yang belum sepenuhnya siap memunculkan mekanisme implementasi informal melalui interpretasi mandiri dan konsultasi personal, yang kemudian menghasilkan outcome berupa efisiensi proses namun belum

memberikan dampak signifikan terhadap kinerja, meritokrasi, dan akselerasi karier pegawai.

Implikasi teoritis dari temuan ini memperkuat argumen Realist Evaluation bahwa efektivitas kebijakan sangat dipengaruhi kesesuaian antara konteks birokrasi, mekanisme internal, serta proses perubahan perilaku individu. Kontribusi kebaruan (novelty) penelitian terletak pada pemetaan rinci hubungan C-M-O pada kebijakan promosi jabatan fungsional pasca transisi dari sistem DUPAK, yang belum banyak dianalisis pada sektor teknis penegakan hukum kehutanan. Hasil riset menegaskan perlunya desain implementasi berbasis konteks organisasi, bukan semata dokumen normatif.

Keterbatasan penelitian terlihat pada ruang lingkup unit yang terbatas, variasi pengalaman informan yang tidak sepenuhnya mewakili seluruh balai/UPT, serta belum dilakukan triangulasi dengan observasi kinerja riil berbasis data kuantitatif. Kondisi ini berpotensi membuat gambaran efektivitas kebijakan masih berfokus pada persepsi dan pengalaman individu.

Rekomendasi penelitian selanjutnya adalah melakukan perluasan sampel pada lingkup kementerian yang lebih luas, mengintegrasikan pengukuran kuantitatif berupa perbandingan capaian kinerja sebelum-sesudah penerapan kebijakan, serta menyertakan analisis evaluasi mendalam terhadap pedoman teknis, mekanisme penilaian, dan instrumen monitoring. Penelitian lanjutan juga disarankan menguji bagaimana intervensi pelatihan, digitalisasi SOP, dan diferensiasi skor penilaian dapat mengubah mekanisme internal ASN dalam meningkatkan motivasi dan performa kerja.

REFERENSI

- [1] Ansyar, A., Mustafa, D., & Juharni, J. (2024). Implementasi E-Kinerja Pada Kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Kota Makassar. *Paradigma Journal of Administration*, 2(2), 69–77. <https://doi.org/10.35965/pja.v2i2.5142>
- [2] Badan Kepegawaian Negara. (2023). Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Angka Kredit, Kenaikan Pangkat, dan Jenjang Jabatan Fungsional. <https://www.bkn.go.id/regulasi/peraturan-bkn-nomor-3-tahun-2023/>
- [3] Devaux-Spatarakis, A. (2013). Theory-based Evaluation: Policy Evaluation. In *Policy Evaluation: Methods and Approaches*. <https://scienceetbiencommun.pressbooks.pub/pubpolevaluation/chapter/theory-based-evaluation/>
- [4] Dunn, W. N. (2017). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181226>
- [5] Farida, R. N., Sigiro, B., & Krissetyanti, E. P. L. (2025). Reformasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pns: Sebuah Solusi Atau Masih Sekedar Formalitas Administrasi?. *Jurnal Administrasi Publik*, 16(1).
- [6] Hakim, A. (2025). *Strategi optimalisasi implementasi sistem merit dalam pengelolaan ASN di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan*. *Jurnal Widyaiswara Indonesia*, 5(3), 1–12.
- [7] Implementasi Kebijakan Teknis Penilaian Kinerja ASN Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja ASN di BKPSDM Provinsi Papua Tengah. (2025). *ECOHOLIC: Jurnal Ekonomi Holistik*, 1(2), 116–122. <https://doi.org/10.1610/72pda166>
- [8] Luthfie, M., Sastrawan, B., Saprudin, S., & Hamka, H. (2024). *Paradoks promosi jabatan Aparatur Sipil Negara dalam merit system: Studi kasus: promosi jabatan di lingkungan Pemprov Kalimantan Tengah*. *Administratie: Jurnal Administrasi Publik*, 5(1), 1–16.
- [9] Marlian, R., & Sari, D. (2020). Evaluasi implementasi aplikasi SASIKAP di Pemerintah Kabupaten Bandung. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 5(2), 112–125. Diakses dari <https://jakp.fisip.unand.ac.id/index.php/jakp/article/view/140>
- [10] Marlian, R., & Sari, D. (2020). *Implementasi Kebijakan Sabilulungan Sistem Penilaian Kinerja Pegawai (SASIKAP) Kabupaten Bandung*. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 5(2), 89–100. <https://jakp.fisip.unand.ac.id/index.php/jakp/article/view/140>
- [11] Mulyani, S., Hardian, H., & Kurniawan, R. (2021). Evaluasi penggunaan sistem e-Kinerja pada Dinas Pendidikan Kota Tangerang. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 9(4), 310–320. Diakses dari <https://ejournal.unis.ac.id/index.php/JIIA/article/view/2138>
- [12] Nabilah, A., & Qoes, A. (2023). Penerapan e-Kinerja dalam peningkatan kedisiplinan dan efektivitas pegawai pada BKPP Kabupaten Kudus. *Jurnal Manajemen dan Organisasi*, 14(1), 88–102. Diakses dari <https://journal.undiknas.ac.id/index.php/manajemen/article/view/3806>
- [13] Nielsen, S. B. (2025). Realistic Evaluation. Dalam *Realist Evaluation*. Taylor & Francis.
- [14] Opel Saputra, & Heliyani. (2024). Analisis Implementasi Sistem Penilaian Kinerja Pegawai Pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. *Jurnal Ekobistek*, 13(3), 120–128. <https://doi.org/10.35134/ekobistek.v13i3.808>
- [15] Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. SAGE. (Dasar teori CMO)
- [16] Permata, S. D. I., Lorita, E., & Saputra, H. E. (2025). *An analysis of the implementation of civil servant mutations, rotations, and promotions in the regional government of Bengkulu Province*. *Social Sciences Journal*, 1(4), 135–142.
- [17] Rahman, N., Bahri, S., & Juharni, J. (2024). Implementasi Kebijakan E-Kinerja Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara Pada UPT Puskesmas Bara-Baraya. *Paradigma Journal of Administration*, 2(1), 14–18. <https://doi.org/10.35965/pja.v2i1.4601>
- [18] Schneider, A., & Ingram, H. (1997). *Policy Design for Democracy*. University Press of Kansas.
- [19] Setiawan, E. (2024). *Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara pada Promosi Jabatan Berdasarkan Merit Sistem*. Universitas Sriwijaya.
- [20] Siahaan, F. S., Priscillia, A. S., Hidayat, R., & Restika, D. (2025). Analysis of the Effectiveness of Implementing the ASN Performance Assessment System (E-Kinerja). *Ilmu Ekonomi Manajemen dan Akuntansi*, 6(1), 1–10.
- [21] Sriwanti, D., & Assery, F. (2020). Analisis kinerja pegawai ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Magelang. *Jurnal Riset Manajemen dan Akuntansi*, 8(1), 45–56. Diakses dari <https://jurnal.stieww.ac.id/index.php/jrima/article/view/810>
- [22] Stufflebeam, D. L., & Coryn, C. L. S. (2014). *Evaluation Theory, Models, and Applications* (2th ed.). Jossey-Bass.
- [23] Ul Fikri, I. (2025). The Development of Performance Management Regulation of Civil Servants in Indonesia. *PERSPEKTIF*, 14(4), 822–832. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v14i4.16024>
- [24] Veri, J., Pratama, N., Irda, & Rosha, Z. (2022). Model Implementasi Sistem Informasi Penilaian Kinerja (E-Kinerja). *Jurnal Ekobistek*, 11(4), 403–411. <https://doi.org/10.35134/ekobistek.v11i4.424>
- [25] Veri, R., Pratama, Y., & Irda, M. (2022). Evaluasi sistem e-kinerja dalam meningkatkan kinerja organisasi Pemerintah Kabupaten Sijunjung. *Jurnal Ekonomi, Bisnis, dan Teknologi*, 10(3), 205–214. Diakses dari <https://jman-upiypk.org/ojs/index.php/ekobistek/article/view/424>
- [26] Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies* (2^{de} ed.). Prentice Hall.
- [27] Westhorp, G. (2014). Realist Evaluation: an overview. EDepot WUR.
- [28] Zulvie, S. (2023). *EVALUASI KEBIJAKAN PENERAPAN APLIKASI E-KINERJA PADA KANTOR SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KABUPATEN KUNINGAN*.