

Menjembatani Kesenjangan Kompetensi ASN melalui Model Pengembangan Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi

*Abner Herry Bajari¹⁾, Yosephina Ohoiwutun²⁾, Hiskia C.M. Sapioper³⁾, Renida Jozelina Toroby⁴⁾,
Septinus Saa⁵⁾

^{1-3,5)}Prodi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Cenderawasih, Papua, Indonesia;
abnerbajari@uncen.ac.id, yosepinaohoiwutun@uncen.ac.id, hiskiasapioper@uncen.ac.id,
septinussaa@uncen.ac.id

⁴⁾Prodi Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Cenderawasih, Papua, Indonesia;
admin@map.pasca.uncen.ac.id

Abstrak

Penelitian ini menganalisis kesenjangan kompetensi pegawai dan merumuskan model *Competency-Based Human Resource Development* (CBHRD) pada Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Pelatihan (BKPP) Kota Jayapura. Studi kasus kualitatif ini menggunakan wawancara terhadap lima informan internal, observasi, serta telaah dokumen organisasi, data kepegawaian, penempatan, dan pengembangan kompetensi tahun 2024. Ketidaksesuaian kompetensi ditetapkan melalui triangulasi antara tuntutan tugas jabatan, riwayat pendidikan dan pengalaman, penempatan, serta konfirmasi wawancara dan observasi; angka tersebut merupakan kategorisasi analitis, bukan skor asesmen psikometrik formal. Hasil menunjukkan sekitar 48% dari 70 pegawai belum sepenuhnya selaras dengan tuntutan jabatan, sedangkan rekap kumulatif hingga 2024 mencatat 36 pegawai pernah mengikuti pengembangan yang relevan dengan bidang tugas. Kesenjangan tidak hanya dipicu keterbatasan anggaran dan kuota, tetapi juga pemetaan yang belum periodik, lemahnya transfer pembelajaran, dan belum digunakannya bukti kompetensi secara konsisten dalam keputusan merit dan talenta. Kebaruan penelitian terletak pada model siklik enam tahap yang menghubungkan diagnosis kebutuhan, pemetaan gap, portofolio pengembangan, transfer pengetahuan, keputusan merit-talenta, serta kinerja organisasi dan layanan melalui umpan balik berkelanjutan. Model ini menawarkan mekanisme implementasi bertahap bagi pemerintah daerah untuk mengubah orientasi dari pelaksanaan pelatihan menuju pembangunan kapasitas organisasi.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara; *Competency-Based Human Resource Development*; kesenjangan kompetensi; pembelajaran organisasi; sistem merit.

Abstract

This study analyzes employee competency gaps and develops a *Competency-Based Human Resource Development* (CBHRD) model at the Civil Service, Education, and Training Agency (BKPP) of Jayapura City. This qualitative case study employed interviews with five internal informants, observation, and document analysis of organizational records, personnel data, employee placement, and competency development data from 2024. Competency gaps were identified through triangulation of job requirements, educational and professional backgrounds, placement records, interviews, and observations. The findings show that approximately 48% of 70 employees were not fully aligned with their job requirements, while cumulative records through 2024 indicate that 36 employees had participated in competency development relevant to their duties. The gaps were attributed not only to budget and quota limitations but also to the absence of periodic competency mapping, weak knowledge transfer, and inconsistent use of competency evidence in merit and talent management decisions.

The study proposes a six-stage cyclical model linking needs diagnosis, gap mapping, development portfolios, knowledge transfer, merit and talent decisions, and organizational and service performance through continuous feedback. The model provides a phased mechanism for shifting local government HR development from training delivery toward organizational capacity building.

Keywords: Civil Servants; Competency-Based Human Resource Development; competency gap; organizational learning; merit system.

PENDAHULUAN

Transformasi sektor publik abad ke-21 ditandai oleh percepatan digitalisasi pemerintahan, pemanfaatan *Artificial Intelligence* (AI), meningkatnya kompleksitas pelayanan publik, serta tuntutan masyarakat terhadap birokrasi yang transparan, adaptif, dan berorientasi pada hasil. Perubahan ini menggeser paradigma administrasi publik dari birokrasi berbasis kepatuhan menuju penciptaan *public value*, inovasi, dan tata kelola adaptif. Dalam konteks tersebut, kualitas sumber daya manusia aparatur menjadi faktor strategis bagi keberhasilan reformasi birokrasi dan pencapaian pembangunan berkelanjutan. Berbagai laporan internasional menunjukkan bahwa kapasitas aparatur berpengaruh lebih besar terhadap efektivitas transformasi pemerintahan dibandingkan investasi teknologi atau penyempurnaan regulasi semata (OECD, 2023; Rogger & Schuster, 2023; United Nations, 2024).

Perubahan tersebut mendorong berkembangnya *Strategic Human Resource Management* (SHRM) yang memandang kompetensi sebagai aset strategis organisasi. Pengembangan SDM tidak lagi dipahami sebatas pendidikan dan pelatihan, tetapi sebagai investasi jangka panjang untuk meningkatkan kapasitas organisasi, inovasi, dan kinerja publik (Armstrong & Taylor, 2023). Sejalan dengan itu, pendekatan *Competency-Based Human Resource Management* (CBHRM) berkembang menjadi *Competency-Based Human Resource Development* (CBHRD), yaitu sistem yang mengintegrasikan pemetaan kebutuhan kompetensi, analisis *competency gap*, pengembangan karier, pembelajaran organisasi, dan evaluasi kinerja secara berkelanjutan (CIPD, 2023; Garavan et al., 2021; Noe, 2020).

Meskipun demikian, implementasi CBHRD pada sektor publik masih menghadapi berbagai kendala, seperti *competency mismatch*, keterbatasan investasi pengembangan SDM, lemahnya budaya pembelajaran organisasi, serta belum optimalnya integrasi sistem merit dengan strategi pengembangan kompetensi. Akibatnya, peningkatan kapasitas aparatur belum sepenuhnya berdampak pada efektivitas organisasi maupun kualitas pelayanan publik (OECD, 2023; Rogger & Schuster, 2023). Oleh karena itu, birokrasi modern memerlukan model pengembangan kompetensi yang menghubungkan kebutuhan organisasi, pembelajaran berkelanjutan, dan manajemen talenta dalam kerangka CBHRD yang sistematis.

Di Indonesia, pengembangan kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi pilar reformasi birokrasi. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN menegaskan bahwa pengembangan kompetensi harus terintegrasi dengan sistem merit, manajemen talenta, dan kebutuhan strategis organisasi (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, 2023). Kebijakan tersebut diperkuat melalui penyempurnaan sistem merit oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB, 2020) dan pengembangan manajemen talenta nasional oleh Kementerian PANRB (Siaran Pers BKN, 2023). Namun, implementasinya di pemerintah daerah masih menghadapi *competency mismatch*, keterbatasan anggaran dan akses pelatihan, serta belum optimalnya integrasi sistem merit dengan kebutuhan organisasi (Armstrong & Taylor, 2023; Garavan et al., 2021).

Permasalahan tersebut juga terlihat pada BKPP Kota Jayapura. Data organisasi tahun 2024

memperlihatkan ketidaksesuaian antara sebagian profil pegawai dan tuntutan jabatan, akses pengembangan yang belum merata, serta hubungan yang lemah antara hasil pembelajaran, penempatan, pengembangan karier, dan evaluasi kinerja. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan utama bukan semata kekurangan pelatihan, melainkan terputusnya siklus dari diagnosis kebutuhan sampai pemanfaatan bukti kompetensi dalam keputusan kepegawaian.

Kajian terdahulu menunjukkan bahwa pendidikan dan pelatihan, pengembangan karier, sistem merit, dan penguatan kapasitas organisasi berkontribusi terhadap peningkatan kompetensi ASN (Armstrong & Taylor, 2023; Garavan et al., 2021; Noe, 2020). Di Indonesia, penelitian Muarsarsar (2022), Mawaddah dan Marefanda (2022), serta Al Mubarak (2024) menunjukkan bahwa implementasi pengembangan kompetensi masih didominasi pendekatan berbasis pelatihan dan belum mengintegrasikan *competency gap*, *organizational learning*, sistem merit, serta manajemen talenta dalam satu kerangka yang utuh (Garavan et al., 2021; Garvin et al., 2008).

Berdasarkan telaah tersebut, penelitian ini menegaskan empat kesenjangan. Pertama, *empirical gap*: studi terdahulu lebih banyak melaporkan pelaksanaan pelatihan atau sistem merit secara terpisah, tetapi belum menunjukkan proses yang menghubungkan ketidaksesuaian kompetensi, akses pengembangan, transfer pembelajaran, dan keputusan karier pada pemerintah daerah, khususnya dalam konteks Papua. Kedua, *theoretical gap*: CBHRD, *organizational learning*, dan *merit system* masih sering diperlakukan sebagai tema paralel, belum sebagai rantai mekanisme dari diagnosis gap menuju kapasitas organisasi. Ketiga, *methodological gap*: penelitian sebelumnya cenderung deskriptif pada satu komponen dan jarang menelusuri bukti lintas wawancara, observasi, serta dokumen untuk membangun model yang dapat dilacak dari masalah ke intervensi. Keempat, *practical gap*: rekomendasi yang ada umumnya berhenti pada penambahan pelatihan atau asesmen, tanpa urutan implementasi,

subsistem pendukung, indikator hasil, dan umpan balik yang realistis bagi daerah dengan keterbatasan anggaran, infrastruktur, dan kapasitas digital.

Untuk menutup keempat kesenjangan tersebut, penelitian ini bertujuan menjelaskan mekanisme terbentuknya kesenjangan kompetensi di BKPP Kota Jayapura dan merumuskan model CBHRD siklik yang menghubungkan enam tahap proses inti: kebutuhan strategis organisasi, pemetaan dan analisis *gap*, portofolio pengembangan, transfer dan integrasi pengetahuan, keputusan merit dan talenta, serta kinerja organisasi dan pelayanan publik. Kontribusinya bukan pada penciptaan ulang komponen CBHRD, melainkan pada penyusunan hubungan kausal dan urutan keputusan yang membuat hasil belajar dapat ditransformasikan menjadi kapasitas organisasi dan kemudian dievaluasi sebagai masukan bagi siklus berikutnya.

TINJAUAN PUSTAKA

Evolusi Pengembangan Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi dalam Administrasi Publik

Transformasi administrasi publik abad ke-21 telah menggeser paradigma pengelolaan sumber daya manusia dari birokrasi tradisional yang berorientasi pada kepatuhan prosedural menuju tata kelola yang adaptif, inovatif, kolaboratif, dan berorientasi pada penciptaan *public value*. Perubahan tersebut didorong oleh percepatan digitalisasi pemerintahan, perkembangan *Artificial Intelligence* (AI), meningkatnya kompleksitas kebijakan, serta tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang cepat, transparan, dan responsif. Dalam konteks ini, kualitas aparatur menjadi kapabilitas strategis yang menentukan kemampuan organisasi publik dalam beradaptasi terhadap perubahan dan meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (Bryson et al., 2014; OECD, 2023; Osborne, 2018; Rogger & Schuster, 2023).

Perubahan tersebut mendorong evolusi pengelolaan SDM menuju *Strategic Human Resource Management* (SHRM), yang menempatkan pegawai sebagai aset strategis organisasi. SHRM

memandang pengembangan kompetensi sebagai investasi jangka panjang untuk memperkuat kapasitas adaptasi, inovasi, dan keunggulan organisasi, sehingga efektivitas organisasi publik semakin ditentukan oleh kemampuan mengelola kompetensi, pengetahuan, dan pembelajaran organisasi dibandingkan reformasi struktural semata (Armstrong & Taylor, 2023; Garavan et al., 2021; OECD, 2023).

Sejalan dengan perkembangan tersebut, konsep *Human Resource Development* (HRD) berevolusi dari aktivitas pendidikan dan pelatihan menjadi sistem yang mengintegrasikan pembelajaran individu, pengembangan kepemimpinan, manajemen pengetahuan, pembelajaran organisasi, serta perubahan kelembagaan. Pengembangan kompetensi dipandang sebagai proses strategis yang menghubungkan kebutuhan organisasi dengan peningkatan kapasitas aparatur secara berkelanjutan. Oleh karena itu, efektivitas HRD ditentukan oleh keselarasan antara kebutuhan organisasi, desain pembelajaran, dukungan kepemimpinan, dan evaluasi hasil pembelajaran terhadap peningkatan kinerja organisasi (Garavan et al., 2021; Noe, 2020).

Perkembangan tersebut melahirkan paradigma *Competency-Based Human Resource Development* (CBHRD), yaitu pendekatan yang menjadikan kompetensi sebagai dasar seluruh siklus pengelolaan SDM, mulai dari analisis kebutuhan, rekrutmen, pengembangan kompetensi, manajemen talenta, promosi, hingga evaluasi kinerja. Berbeda dengan pendekatan *training-oriented*, CBHRD menempatkan *competency gap* sebagai dasar penentuan prioritas pengembangan SDM sesuai kebutuhan strategis organisasi (Garavan et al., 2021). Kompetensi dipahami sebagai kombinasi pengetahuan, keterampilan, kemampuan, perilaku, nilai, dan motif yang menghasilkan kinerja unggul (Spencer & Spencer, 1993). Dalam administrasi publik modern, kompetensi mencakup dimensi teknis, kepemimpinan, kolaborasi, literasi digital, inovasi,

orientasi pelayanan, serta kemampuan beradaptasi terhadap perubahan. Implementasi CBHRD terbukti meningkatkan produktivitas, inovasi, pembelajaran organisasi, dan kapasitas birokrasi dalam menghadapi transformasi digital (Armstrong & Taylor, 2023; Garavan et al., 2021; OECD, 2023). Namun, implementasinya di sektor publik masih menghadapi kendala berupa dominasi pendekatan administratif, keterbatasan anggaran, lemahnya budaya pembelajaran, serta belum optimalnya integrasi sistem merit dan manajemen talenta sehingga pengembangan aparatur belum sepenuhnya meningkatkan kapasitas organisasi dan kualitas pelayanan publik (OECD, 2023; Rogger & Schuster, 2023).

Kesenjangan Kompetensi, Sistem Merit, dan Kinerja Sektor Publik

Perubahan lingkungan strategis menyebabkan kebutuhan kompetensi aparatur semakin kompleks. Kompetensi tidak lagi terbatas pada kemampuan teknis, tetapi juga mencakup kepemimpinan, kolaborasi, literasi digital, pengambilan keputusan berbasis data, serta inovasi pelayanan (Armstrong & Taylor, 2023; OECD, 2023). Salah satu persoalan utama organisasi pemerintah adalah *competency gap*, yaitu kesenjangan antara kompetensi pegawai dan kompetensi yang dipersyaratkan jabatan (Spencer & Spencer, 1993). Kesenjangan ini berdampak pada rendahnya produktivitas, lemahnya inovasi, koordinasi, dan kemampuan birokrasi merespons perubahan. Oleh karena itu, CBHRD menempatkan *competency mapping* dan *gap analysis* sebagai dasar penyusunan strategi pengembangan kompetensi agar sesuai dengan kebutuhan organisasi (Garavan et al., 2021; Noe, 2020).

Pengembangan kompetensi juga harus terintegrasi dengan *merit system*, yaitu sistem yang menjamin seluruh proses manajemen ASN berdasarkan kompetensi, kinerja, integritas, dan potensi (Perry & Hondeghem, 2008). Sistem merit saat ini berkembang dengan mengintegrasikan manajemen talenta, pengembangan karier, dan perencanaan suksesi (Meyer-Sahling et al., 2018). Di

Indonesia, implementasinya diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN dan kebijakan manajemen talenta nasional (Kemenpan RB, 2020; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, 2023). Namun, implementasi di daerah masih menghadapi kendala berupa terbatasnya pemetaan kompetensi, rendahnya akses pengembangan kompetensi, serta belum optimalnya pemanfaatan hasil asesmen dalam promosi dan pengembangan karier (Mawaddah & Marefanda, 2022; Muarsarsar, 2022; Mubarak, 2024).

Kondisi tersebut juga terlihat pada BKPP Kota Jayapura yang masih menghadapi kesenjangan kompetensi serta belum terintegrasinya *competency mapping*, sistem merit, dan kebutuhan strategis organisasi. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan CBHRD yang mampu menyinergikan pemetaan kompetensi, pengembangan talenta, implementasi sistem merit, dan peningkatan kinerja organisasi sehingga menghasilkan birokrasi yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan publik.

Pembelajaran Organisasi sebagai Penghubung Pengembangan Kompetensi Berkelanjutan

Literatur administrasi publik modern menunjukkan bahwa keberhasilan pengembangan kompetensi tidak hanya ditentukan oleh pelatihan, tetapi juga oleh kemampuan organisasi membangun *organizational learning*. Investasi pelatihan tidak selalu meningkatkan kinerja apabila pengetahuan berhenti pada tingkat individu dan tidak diintegrasikan ke dalam proses kerja organisasi (Easterby-Smith & Lyles, 2011; Garvin et al., 2008). Oleh karena itu, tantangan birokrasi adalah memastikan hasil pembelajaran mendorong inovasi, perubahan perilaku organisasi, dan peningkatan kapasitas kelembagaan.

Organizational learning berkembang sebagai kritik terhadap pendekatan *training-centered* karena peningkatan kompetensi individu tidak selalu menghasilkan peningkatan kinerja organisasi. Efektivitas organisasi juga dipengaruhi budaya belajar, kepemimpinan, *knowledge sharing*, dan kemampuan mengintegrasikan pengetahuan ke

dalam pengambilan keputusan (Argote & Hora, 2017; Garvin et al., 2008). Garvin et al. (2008) menegaskan bahwa organisasi pembelajar mampu memperoleh, menciptakan, mentransformasikan, dan menerapkan pengetahuan baru, sedangkan Senge (2006) menjelaskan lima disiplin organisasi pembelajar, yaitu *systems thinking*, *personal mastery*, *mental models*, *shared vision*, dan *team learning*. Dalam sektor publik, pendekatan ini menjadi semakin penting untuk menghadapi transformasi digital dan meningkatnya tuntutan pelayanan (OECD, 2023).

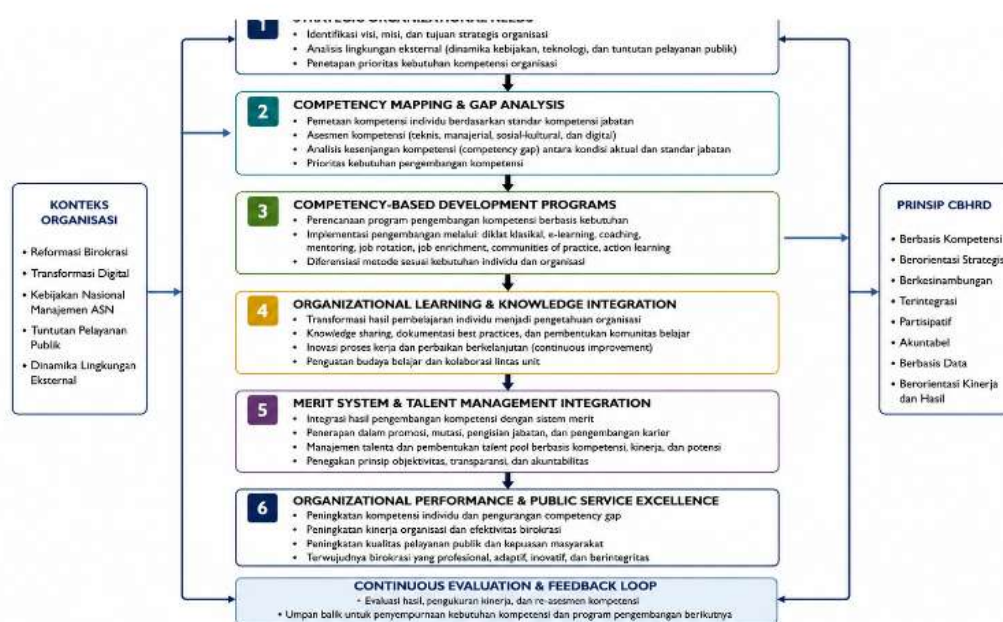
Dalam perspektif CBHRD, *organizational learning* merupakan mekanisme utama yang mentransformasikan kompetensi individu menjadi kapasitas organisasi melalui pembelajaran berkelanjutan, pengembangan kepemimpinan, manajemen pengetahuan, *coaching*, *mentoring*, *job rotation*, *communities of practice*, dan *digital learning ecosystem* (Garavan et al., 2021; Noe, 2020). Penelitian Kim dan Park, (2023) menunjukkan bahwa organisasi sektor publik dengan budaya pembelajaran yang kuat lebih mampu mengadopsi inovasi digital dan meningkatkan kualitas pelayanan. Namun, implementasinya di negara berkembang, termasuk BKPP Kota Jayapura, masih menghadapi keterbatasan *knowledge sharing*, evaluasi pascapelatihan, dan sistem pembelajaran organisasi yang terintegrasi (OECD, 2023; Rogger & Schuster, 2023).

Posisi Penelitian dan Model Competency-Based Human Resource Development (CBHRD)

Kajian literatur menunjukkan bahwa penelitian mengenai pengembangan kompetensi ASN berkembang dalam tiga arus utama, yaitu efektivitas pendidikan dan pelatihan (Muarsarsar, 2022; Noe, 2020), implementasi sistem merit dan manajemen talenta (Mubarak, 2024; OECD, 2023), serta integrasi pengembangan kompetensi dengan *organizational learning* (Garavan et al., 2021; Mergel et al., 2019). Namun, ketiga pendekatan tersebut masih berkembang secara parsial dan belum mengintegrasikan *competency gap*, *organizational learning*, dan *merit system* dalam satu kerangka konseptual.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, literatur CBHRD, *Strategic Human Resource Management*, *Learning Organization*, dan *Merit System* disintesis sebagai kerangka konseptual awal. Enam komponennya bukan diklaim sebagai temuan baru, melainkan sebagai proposisi untuk membaca data lapangan: kebutuhan strategis menentukan standar; pemetaan mengungkap *gap*; program pengembangan merespons *gap*; *organizational*

learning mentransfer hasil belajar; sistem merit dan manajemen talenta menggunakan bukti kompetensi; sedangkan kinerja organisasi dan layanan menjadi hasil sekaligus sumber umpan balik. Kerangka awal pada Gambar 1 selanjutnya diuji dan dipertajam dengan bukti kasus BKPP Kota Jayapura sehingga model akhir dapat menjelaskan urutan proses, titik putus, serta subsistem pendukungnya.



Gambar 1. Kerangka Konseptual Awal CBHRD

Sumber: Dikembangkan penulis berdasarkan Armstrong dan Taylor (2023), Garavan et al. (2021), Garvin et al. (2008), Spencer dan Spencer (1993), serta Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal pada BKPP Kota Jayapura. Desain ini dipilih untuk menelusuri hubungan antara kebijakan, praktik pengembangan, pengalaman pegawai, dan keputusan kepegawaian dalam konteks organisasi yang nyata (Creswell & Poth, 2018; Yin, 2018). Pengumpulan data lapangan dilakukan pada 1-2 Februari 2024, sedangkan dokumen organisasi dan kepegawaian yang digunakan mencerminkan kondisi sampai akhir 2024.

Informan dipilih secara purposif berdasarkan keterlibatan langsung dalam pengelolaan atau penerimaan pengembangan kompetensi. Lima informan internal terdiri atas satu sekretaris BKPP,

satu kepala subbagian umum dan kepegawaian, dua kepala subbidang (promosi dan mutasi serta diklat kepemimpinan), dan satu ASN staf. Komposisi ini mewakili pengambil keputusan, pengelola kepegawaian dan diklat, serta penerima kebijakan. Tidak ada informan BKN yang diwawancarai; kebijakan BKN dan Kementerian PANRB digunakan sebagai konteks regulatif, bukan sebagai data wawancara. Identitas informan disamarkan dengan kode jabatan untuk menjaga kerahasiaan.

Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi proses kerja, dan studi dokumentasi. Dokumen yang dianalisis meliputi Peraturan Wali Kota Jayapura Nomor 32 Tahun 2016 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas, dan

fungsi BKPP; profil kepegawaian 2024; rekap penempatan; catatan partisipasi pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis, seminar, dan lokakarya; serta dokumen asesmen yang tersedia. Wawancara menelusuri penetapan kebutuhan, pemilihan peserta, penerapan hasil belajar, kendala, dan penggunaan informasi kompetensi dalam penempatan serta pengembangan karier. Observasi diarahkan pada praktik kerja, penggunaan teknologi, koordinasi, dan berbagi pengetahuan.

Angka sekitar 48% merupakan kategorisasi analitis atas 70 pegawai, bukan hasil asesmen psikometrik tersendiri. Seorang pegawai dikategorikan belum sepenuhnya selaras apabila triangulasi dokumen dan data lapangan menunjukkan sedikitnya satu dari tiga kondisi: latar pendidikan atau pengalaman tidak mendukung fungsi aktual; kemampuan teknis, manajerial, atau digital belum memenuhi kebutuhan tugas yang diamati; atau penempatan belum didukung pemetaan dan asesmen kompetensi yang memadai. Kategorisasi dilakukan peneliti dengan membandingkan uraian tugas dalam dokumen organisasi, profil pegawai, penempatan, wawancara, dan observasi. Karena standar kompetensi teknis terperinci belum tersedia untuk semua jabatan, angka 48% diperlakukan sebagai indikator kesenjangan organisasi, bukan nilai kelulusan kompetensi individual.

Angka 36 pegawai berasal dari rekap kumulatif kegiatan pengembangan yang tersedia sampai akhir 2024, bukan hanya peserta dalam satu tahun. Program yang dihitung mencakup pendidikan formal, pelatihan teknis, pelatihan kepemimpinan, bimbingan teknis, seminar, dan lokakarya yang substansinya berhubungan langsung dengan tugas pegawai. Rekap sumber bersifat agregat dan tidak memisahkan seluruh peserta menurut status ASN dan tenaga honorer; karena itu, angka tersebut digunakan untuk menggambarkan cakupan pengembangan pada tingkat organisasi dan tidak ditafsirkan sebagai tingkat partisipasi ASN murni.

Analisis mengikuti model interaktif Miles et al. (2020): kondensasi data, penyajian matriks, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Data dikodekan ke dalam enam tema, yaitu kebutuhan organisasi, profil kompetensi, akses pengembangan, transfer pembelajaran, keputusan merit-talenta, dan hasil kinerja. Tema dibandingkan antar-informan dan antar-sumber untuk membedakan gejala, penyebab, mekanisme, serta konsekuensi. Model dirumuskan melalui empat langkah: mengurutkan temuan menurut keputusan pengembangan SDM; memadankannya dengan CBHRD, *organizational learning*, dan *merit system*; menguji hubungan terhadap bukti yang berbeda atau tidak sejalan; serta menyusun tahap inti, subsistem pendukung, indikator hasil, dan umpan balik. Kredibilitas dijaga melalui triangulasi sumber dan metode, konfirmasi interpretasi, *peer debriefing*, dan *audit trail* (Lincoln & Guba, 1985).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Aktual dan Dasar Pengukuran Kesenjangan Kompetensi

Profil organisasi menunjukkan BKPP Kota Jayapura memiliki 70 pegawai, terdiri atas 58 ASN dan 12 tenaga honorer. Sekitar 48% dikategorikan belum sepenuhnya selaras dengan tuntutan jabatan berdasarkan perbandingan uraian tugas, pendidikan dan pengalaman, penempatan, kemampuan teknis-manajerial-digital yang teramati, serta konfirmasi wawancara. Tiga pola ditemukan: kesenjangan bidang ketika latar belakang tidak sejalan dengan fungsi; kesenjangan kedalaman ketika pegawai berada pada bidang yang tepat tetapi kecakapannya belum memadai; dan kesenjangan masa depan pada literasi digital, penggunaan data, serta adaptasi terhadap perubahan regulasi. Dengan batasan standar teknis yang belum lengkap, persentase tersebut dibaca sebagai sinyal risiko organisasi, bukan sebagai skor formal setiap individu.

"Keterampilan pegawai cukup baik, tetapi pimpinan harus lebih memperhatikan agar keterampilan menggunakan komputer, rapat efektif, dan komunikasi efektif dapat

ditingkatkan dan dioptimalkan lagi." (Sekretaris BKPP/RS, wawancara, 1 Februari 2024).

Kutipan tersebut memperlihatkan dua sisi temuan: organisasi memiliki modal kompetensi dasar, tetapi kebutuhan peningkatan belum dikelola melalui pemetaan berkala. Karena itu, ketidaksesuaian tidak dapat dijelaskan hanya oleh pendidikan formal. Ia terbentuk dari keputusan penempatan yang pada masa sebelumnya merespons kebutuhan personel jangka pendek, perubahan tuntutan kerja yang lebih cepat daripada pembaruan kemampuan, dan belum konsistennya penggunaan asesmen sebagai dasar pengembangan.

Akses Pengembangan dan Hambatan Implementasi

Rekap kumulatif sampai akhir 2024 menunjukkan 36 dari 70 pegawai pernah mengikuti pengembangan yang relevan dengan bidang tugas melalui pendidikan formal, pelatihan teknis atau kepemimpinan, bimbingan teknis, seminar, dan lokakarya. Kategori relevan ditetapkan ketika materi kegiatan berhubungan langsung dengan fungsi aktual pegawai. Karena rekap tidak mendisagregasikan seluruh peserta menurut status kepegawaian, angka 36 tidak diperlakukan sebagai jumlah ASN peserta, melainkan sebagai indikator cakupan organisasi. Temuan ini menegaskan akses yang belum merata dan pola *supply-driven*: peserta sering ditentukan setelah tawaran program tersedia, bukan setelah *gap* kritis diprioritaskan.

"Faktor yang menghambat kinerja terutama sarana dan prasarana pada bidang kediklatan serta anggaran yang masih kurang ketika melaksanakan diklat pegawai. Jaringan internet yang kurang baik dan listrik yang sering padam juga mengganggu pekerjaan." (Kepala Subbidang Promosi dan Mutasi/IS, wawancara, 1 Februari 2024).

Bukti wawancara menjelaskan mengapa keterbatasan akses bertahan di Jayapura: anggaran, kuota, perangkat, konektivitas, dan kontinuitas listrik berinteraksi dengan perencanaan yang belum berbasis *gap*. Kendala sumber daya dengan demikian bukan variabel tunggal; dampaknya

membesar ketika organisasi belum mempunyai prioritas kompetensi, alternatif pembelajaran nonklasikal, dan evaluasi transfer yang memungkinkan dana terbatas diarahkan pada kebutuhan paling kritis.

Integrasi Sistem Merit dan Pembelajaran Organisasi

Sistem merit telah menjadi rujukan normatif, tetapi hubungan operasional antara hasil asesmen, pengembangan, promosi, mutasi, dan manajemen talenta belum stabil. Bukti kompetensi belum berfungsi sebagai satu rantai keputusan; akibatnya, pegawai dapat mengikuti pelatihan tanpa jalur penerapan yang jelas, sementara keputusan penempatan dan karier belum selalu menggunakan hasil pembelajaran. Temuan ini memperluas studi Muarsarsar (2022), Mawaddah & Marefanda (2022), serta Al Mubarak (2024): *competency gap* tidak hanya merupakan akibat kurangnya pelatihan, tetapi juga akibat putusnya aliran bukti dari pemetaan menuju keputusan merit.

"Permasalahan yang tidak kalah penting adalah keterampilan pegawai dalam bidang IT yang masih kurang; hanya beberapa orang yang memiliki keahlian IT sehingga menjadi hambatan dalam menyelesaikan pekerjaan." (Kepala Subbidang Diklat Kepemimpinan/FK, wawancara, 2 Februari 2024).

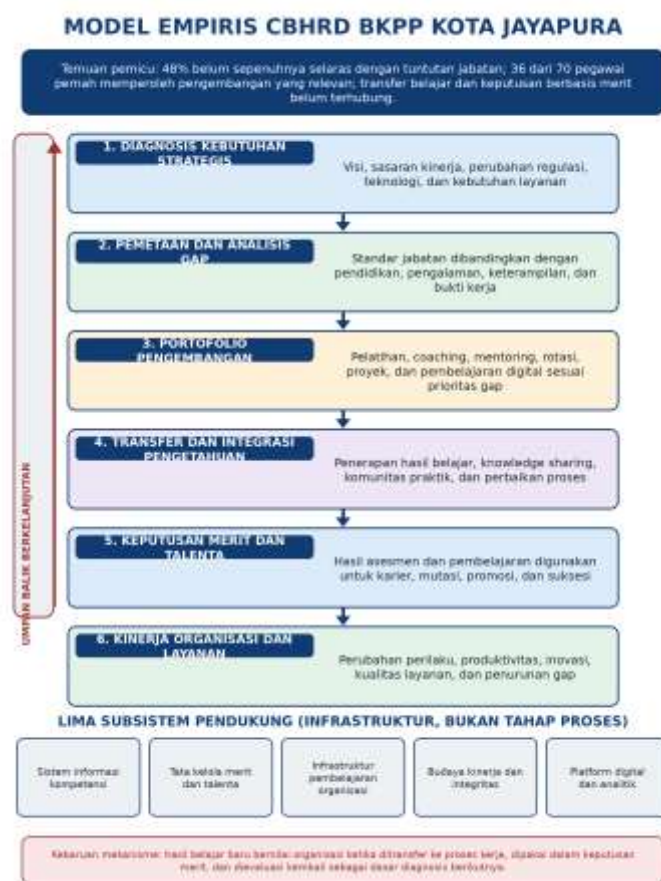
Pada saat yang sama, pembelajaran organisasi masih bertumpu pada inisiatif individual dan diskusi informal. Belum terdapat kewajiban berbagi pengetahuan, dokumentasi praktik baik, *after-action review*, komunitas praktik, atau evaluasi pascapelatihan yang konsisten. Dalam kerangka Garvin et al. (2008), titik lemahnya bukan hanya kesempatan belajar, tetapi kemampuan organisasi memperoleh, membagikan, menerapkan, dan menyimpan pengetahuan. Tanpa mekanisme transfer, kompetensi tetap melekat pada peserta dan tidak menjadi kapasitas unit.

Kebaruan dan Mekanisme Model CBHRD

Model akhir disusun dari pertemuan antara urutan masalah empiris dan sintesis teori.

Urutannya mengikuti logika keputusan: organisasi terlebih dahulu menetapkan kebutuhan strategis; kebutuhan menjadi standar pemetaan; *gap* menentukan portofolio pengembangan; hasil belajar harus ditransfer ke proses kerja; bukti penerapan dipakai dalam keputusan merit dan talenta; lalu

perubahan kinerja organisasi dan layanan dievaluasi untuk memperbarui diagnosis. Dengan demikian, enam komponen bukan daftar yang berdiri sendiri, melainkan aliran sebab-akibat dengan *continuous feedback loop*.



Gambar 2. Model Empiris CBHRD BKPP Kota Jayapura

Sumber: Dikembangkan penulis berdasarkan sintesis temuan penelitian dan Garavan et al. (2021), Garvin et al. (2008), Armstrong dan Taylor (2023), Spencer dan Spencer (1993), serta Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN.

Lima subsistem pada Gambar 2 tidak menambah atau menggantikan enam tahap proses. Keenam tahap menjelaskan apa yang harus mengalir dari diagnosis sampai hasil, sedangkan lima subsistem - sistem informasi kompetensi, tata kelola merit dan talenta, infrastruktur pembelajaran organisasi, budaya kinerja dan integritas, serta platform digital dan analitik - merupakan prasyarat kelembagaan yang memungkinkan setiap tahap bekerja. Perbedaan proses dan infrastruktur ini menghilangkan tumpang tindih antara enam komponen dan lima subsistem.

Kebaruan model bukan terletak pada masing-masing komponen yang telah dikenal dalam literatur, melainkan pada mekanisme *transfer-to-merit feedback*. Hasil belajar dinilai bernilai organisasi hanya ketika diterapkan dan dibagikan, kemudian digunakan dalam penempatan, karier, dan talenta, serta diuji kembali melalui perubahan *gap*, kinerja, inovasi, dan kualitas layanan. Mekanisme ini menghubungkan level individu, unit, dan organisasi yang dalam studi terdahulu cenderung dibahas terpisah.

Diskusi Teoretis, Kontekstual, dan Implikasi Kebijakan

Secara teoretis, temuan mengoreksi asumsi linear bahwa pelatihan otomatis meningkatkan kapasitas organisasi. Data BKPP menunjukkan dua mata rantai yang menentukan: transfer pengetahuan dan penggunaan bukti kompetensi dalam keputusan merit. *Organizational learning* berfungsi sebagai mekanisme konversi dari pembelajaran individu ke rutinitas organisasi, sedangkan *merit system* berfungsi sebagai mekanisme institusionalisasi yang memberi konsekuensi pada penempatan, pengembangan karier, dan suksesi. Tanpa keduanya, hubungan antara pelatihan dan kinerja menjadi lemah meskipun jumlah kegiatan meningkat.

Fenomena ini menguat di BKPP Kota Jayapura karena mandat pengelolaan ASN yang luas berhadapan dengan keterbatasan anggaran, kuota, perangkat, internet, dan listrik, sementara perubahan regulasi serta digitalisasi terus menambah tuntutan kompetensi. Konteks tersebut menjelaskan mengapa pendekatan *training-oriented* menghasilkan respons yang terfragmentasi. Pada pemerintah daerah dengan kendala serupa, kelangkaan sumber daya justru meningkatkan kebutuhan akan diagnosis prioritas, pembelajaran nonklasikal, dan sistem umpan balik berbasis data.

Implikasi kebijakannya adalah pergeseran ukuran keberhasilan dari jumlah kegiatan dan peserta menuju penurunan *gap*, penerapan hasil belajar, pembaruan proses kerja, kualitas keputusan merit, dan hasil layanan. BKPP perlu menetapkan kamus kompetensi prioritas, memutakhirkan basis data individu, mewajibkan rencana transfer setelah pengembangan, menghubungkan bukti penerapan dengan *talent pool*, serta menggunakan evaluasi kinerja sebagai masukan bagi siklus pengembangan berikutnya.

Peta Jalan Implementasi dan Keterbatasan

Tahap jangka pendek mencakup penetapan kompetensi prioritas, pemetaan awal, dan pembersihan data; tahap menengah mengintegrasikan rencana pengembangan, *coaching*,

mentoring, berbagi pengetahuan, evaluasi transfer, serta keputusan merit-talenta; tahap panjang membangun analitik kompetensi dan menghubungkan hasilnya dengan inovasi serta kualitas layanan. Penelitian ini terbatas pada satu organisasi dan lima informan internal, sedangkan angka 48% merupakan kategorisasi analitis dan rekap 36 peserta belum terdisagregasi menurut status. Karena itu, model menawarkan generalisasi analitis, bukan statistik. Penelitian lanjutan perlu memvalidasi indikator dengan asesmen standar, memperluas informan ke BKN dan perangkat daerah pengguna layanan kepegawaian, serta menguji hubungan antarkomponen melalui *mixed methods*.

PENUTUP

Penelitian menyimpulkan bahwa kesenjangan kompetensi di BKPP Kota Jayapura bukan hanya persoalan terbatasnya pelatihan. Sekitar 48% dari 70 pegawai terindikasi belum sepenuhnya selaras dengan tuntutan jabatan, sedangkan rekap kumulatif mencatat 36 pegawai pernah memperoleh pengembangan yang relevan. Kedua indikator tersebut harus dibaca dengan batasan metodologisnya, tetapi triangulasi menunjukkan mekanisme yang konsisten: pemetaan belum periodik, akses dipengaruhi anggaran dan infrastruktur, transfer pembelajaran lemah, serta bukti kompetensi belum digunakan secara stabil dalam keputusan merit dan talenta.

Kontribusi teoretis penelitian adalah model CBHRD siklik enam tahap yang menjelaskan hubungan dari diagnosis kebutuhan sampai kinerja organisasi dan layanan. Kebaruannya terletak pada *transfer-to-merit feedback*: pembelajaran individu harus diterapkan dan dibagikan, digunakan dalam keputusan kepegawaian, lalu dievaluasi melalui perubahan gap dan hasil organisasi. Lima subsistem pendukung berfungsi sebagai infrastruktur pelaksanaan, bukan tahap tambahan, sehingga hubungan antara proses inti dan prasyarat kelembagaan menjadi jelas.

Secara praktis, BKPP perlu memulai dari kompetensi prioritas dan basis data yang bersih,

memperluas portofolio pembelajaran nonklasikal, mewajibkan bukti transfer, mengintegrasikan hasilnya dengan *talent pool* serta keputusan karier, dan mengevaluasi dampaknya terhadap kinerja serta layanan. Implementasi bertahap ini memungkinkan pemerintah daerah mengubah orientasi dari sekadar menyelenggarakan pelatihan menjadi membangun kapasitas organisasi yang adaptif, berbasis merit, dan berkelanjutan. Validasi lanjutan perlu melibatkan asesmen standar, informan eksternal, dan perbandingan lintas pemerintah daerah.

REFERENSI

- Argote, L., & Hora, M. (2017). Organizational Learning and Management of Technology. *Production and Operations Management*, 26(4), 579-590.
<https://doi.org/10.1111/POMS.12667>
- Armstrong, M., & Taylor, S. (2023). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice: A Guide to the Theory and Practice of People Management*. Kogan Page Publishers.
<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=4158584>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
<https://doi.org/10.1111/PUAR.12238>; JOURNAL:15406210;WGROU:STRING: PUBLICATION
- CIPD. (2023). *Learning at work 2023*.
<https://www.cipd.org/en/knowledge/reports/learning-at-work/>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design*. Sage College Publishing.
<https://collegepublishing.sagepub.com/products/qualitative-inquiry-and-research-design-4-246896>
- Easterby-Smith, M., & Lyles, M. A. . (2011). *Handbook of organizational learning and knowledge management*. 711.
- Garavan, T., McCarthy, A., Lai, Y., Murphy, K., Sheehan, M., & Carbery, R. (2021). Training and organisational performance: A meta-analysis of temporal, institutional and organisational context moderators. *Human Resource Management Journal*, 31(1), 93-119.
<https://doi.org/10.1111/1748-8583.12284>
- Garvin, D. A., Edmondson, A. C., & Gino, F. (2008). *Is Yours a Learning Organization?*
<https://hbr.org/2008/03/is-yours-a-learning-organization>
- Kemenpan RB. (2020). *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara*.
<https://jdih.menpan.go.id/dokumen-hukum/peraturan-menteri-pendayagunaan-aparatur-negara-dan-reformasi-birokrasi-nomor-3-tahun-2020-tentang-m-985>
- Kim, S., & Park, J. (2023). Innovative Assessment Methods in Macroeconomics Education A Focus on Practical Skills. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 45, 156-170.
<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=3954286>
- Lincoln, Y., & Guba, E. G. (1985). Naturalistic Inquiry. *Sage Publications, Inc.*, 289-331.
<https://us2.sagepub.com/en-us/nam/book/naturalistic-inquiry>
- Mawaddah, H., & Marefanda, N. (2022). Strategi Pengembangan Sumber Daya Aparatur Pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Simeulue. *PUBLIKA : Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 8(2), 197-208.
[https://doi.org/10.25299/JIAP.2022.VOL8\(2\).10490](https://doi.org/10.25299/JIAP.2022.VOL8(2).10490)
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
<https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2019.06.002>
- Meyer-Sahling, J. H., Mikkelsen, K. S., & Schuster, C. (2018). Civil service management and

- corruption: What we know and what we don't. *Public Administration*, 96(2), 276–285. <https://doi.org/10.1111/PADM.12404>;WGRO UP:STRING:PUBLICATION
- Miles, M. B., Huberman, M. A., & Saldana, J. (2020). *Qualitative Data Analysis: A methods sourcebook (4th ed.)*. SAGE Publications. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=3739752>
- Muarsarsar, S. (2022). Strategi Pengembangan Sumberdaya Manusia Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Sarmi. *Jurnal Kajian Pemerintah: Journal of Government, Social and Politics*, 8(1), 47–63. [https://doi.org/10.25299/JKP.2022.VOL8\(1\).9447](https://doi.org/10.25299/JKP.2022.VOL8(1).9447)
- Mubarak, Z. Al. (2024). Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Menjaga Tradisi Inovasi Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi. *MOMENTUM: Jurnal Sosial Dan Keagamaan*, 13(1), 60–72. <https://doi.org/10.58472/MOMENTUM.V13I1.86>
- Noe, R. A. (2020). *Employee Training and Development (8th Ed.)*. McGraw Hill. https://learn.mheducation.com/noe_employment_training.html
- OECD. (2023). Government at a Glance 2023. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>
- Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>
- Pemerintah Kota Jayapura. (2016). Peraturan Wali Kota Jayapura Nomor 32 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan-Badan Daerah.
- Perry, J. L., & Hondeghem, A. (Eds.). (2008). Motivation in public management: The call of public service. In *Motivation in Public Management*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/OSO/9780199234035.001.0001>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, (2023). <https://peraturan.bpk.go.id/details/269470/uu-no-20-tahun-2023>
- Rogger, D., & Schuster, C. (Eds.). (2023). The Government Analytics Handbook: Leveraging Data to Strengthen Public Administration. *World Bank*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1957-5>
- Senge, P. M. (2006). *The Fifth Discipline The Art and Practice of the Learning Organization*. Doubleday - References - Scientific Research Publishing. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=1122355>
- Siaran Pers BKN. (2023). *Manajemen Talenta Sebagai Dasar Regenerasi SDM ASN*. <https://www.bkn.go.id/manajemen-talenta-sebagai-dasar-regenerasi-sdm-asn/>
- Spencer, L. M. J. ., & Spencer, S. M. (1993). Competence At Work: Models for Superior Performance. In *Personnel Psychology* (Vol. 47, Issue 2). John Wiley & Sons. <https://www.wiley.com/en-us/competence-at-work-models-for-superior-performance-p-9780471548096>
- United Nations. (2024). *E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development With the addendum on Artificial Intelligence*. <https://publicadministration.un.org/en/>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods (6th ed.)*. <https://us2.sagepub.com/en-us/nam/case-study-research-and-applications/book250150>