

Strengthening the Three-Level TNA: The Key to Improving the Competence of Ministry of Religious Affairs Employees

Menguatkan TNA Tiga Tingkat: Kunci Peningkatan Kompetensi Pegawai Kemenag

Author's Name* : Hikal Husein
Institution/University : Kemenag Kab.Pamekasan
Correspondence Author's E-mail : ical150571@gmail.com

Article History	Received (November 15 th , 2025)	Revised (January 23 rd , 2026)	Accepted (February 14 th , 2026)
------------------------	--	--	--

Article News

Keywords:

*Training Needs Analysis;
Employee Competencies;
Public Services;
Training Design;
Performance Gaps*

Abstract

Optimization of public services at the Ministry of Religious Affairs is significantly hampered because the Education and Training (Diklat) program has not effectively addressed the low employee competency, which is rooted in a weak Training Needs Analysis (TNA). The current TNA process tends to be limited to surveying work unit desires and driven by budget quota pressures, rather than based on an in-depth performance gap analysis between actual competencies and job competency requirements, as mandated by Government Regulation 11/2017. This diagnostic failure is exacerbated by the minimal involvement of direct superiors in curriculum validation, resulting in irrelevant training materials, ultimately hindering knowledge transfer to the workplace. This policy analysis aims to formulate transformative regulatory recommendations to address the root of this problem. The method used is a qualitative policy analysis, including problem identification based on the Three-Level TNA Theory (Noe, 2020) and the Systemic Training Model (Goldstein & Ford, 2002), evaluation of the root causes, formulation of four alternative regulatory policies, and scoring the alternatives using William N. Dunn's criteria (Dunn, 2018). The analysis results indicate that the alternative with the highest score is strengthening TNA standards. Therefore, it is recommended that the Minister of Religious Affairs Regulation (PMA) be established on the Three-Level Mandatory Minimum Standards for TNA and Performance-Based Curriculum Validation to transform training from an administrative activity into a data-driven strategic investment, ensure relevant employee competency, and improve the quality of the Ministry of Religious Affairs' public services.

Kata Kunci:

*Analisis Kebutuhan Pelatihan;
Kompetensi Pegawai;
Pelayanan Publik;
Desain Diklat;*

Abstrak

Optimalisasi pelayanan publik di Kementerian Agama terhambat signifikan karena program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) yang diselenggarakan belum efektif mengatasi rendahnya kompetensi pegawai, yang berakar pada Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) yang lemah. Proses TNA saat ini cenderung terbatas pada survei keinginan unit kerja dan didorong oleh

Kesenjangan
Kinerja

tekanan pemenuhan kuota anggaran, bukan didasarkan pada analisis kesenjangan kinerja (*gap analysis*) yang mendalam antara kompetensi aktual dan tuntutan pekerjaan (*job competency requirement*), sebagaimana diamanatkan oleh PP 11/2017. Kegagalan diagnostik ini diperparah oleh minimnya keterlibatan atasan langsung dalam validasi kurikulum, sehingga materi Diklat menjadi tidak relevan, yang pada akhirnya menggagalkan transfer pengetahuan ke tempat kerja. Analisis kebijakan ini bertujuan merumuskan rekomendasi regulasi yang transformatif untuk mengatasi akar masalah tersebut. Metode yang digunakan adalah analisis kebijakan kualitatif, meliputi identifikasi masalah berbasis Teori TNA Tiga Tingkat (Noe, 2020) dan Model Pelatihan Sistemik (Goldstein & Ford, 2002), evaluasi akar masalah, perumusan empat alternatif kebijakan regulasi, dan skoring alternatif menggunakan kriteria William N. Dunn (Dunn, 2018). Hasil analisis menunjukkan bahwa alternatif dengan skor tertinggi adalah penguatan standar TNA. Oleh karena itu, direkomendasikan pembentukan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Standar Minimal Wajib TNA Tiga Tingkat dan Validasi Kurikulum Berbasis Kinerja untuk mengubah Diklat dari aktivitas administratif menjadi investasi strategis berbasis data, menjamin kompetensi pegawai yang relevan, dan meningkatkan kualitas layanan publik Kemenag.

To cite this article: Hikal Husein. (2026). Strengthening the Three-Level TNA: The Key to Improving the Competence of Ministry of Religious Affairs Employees. *AMUYA: Indonesian Journal of Management Reviews*, Vol (issue), Page: 45 – 64.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](#) ©2026 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan amanat konstitusi dan menjadi prioritas utama reformasi birokrasi di Indonesia (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, 2009). Kementerian Agama (Kemenag) memiliki posisi yang unik dan krusial, tidak hanya sebagai pelaksana fungsi administrasi negara, tetapi juga sebagai penjaga moral dan pemersatu bangsa melalui berbagai layanannya, mulai dari pendidikan keagamaan hingga pengelolaan haji dan umrah. Oleh karena itu, kompetensi dan profesionalisme Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kemenag harus berada pada standar yang sangat tinggi untuk menjamin integritas dan kualitas layanan yang prima (Sedarmayanti, 2017).

Tingginya ekspektasi publik terhadap Kemenag menuntut adanya kesinambungan peningkatan mutu kinerja. Kegagalan dalam menyediakan layanan yang efisien, transparan, dan akuntabel tidak hanya merusak citra organisasi, tetapi juga mengikis kepercayaan publik terhadap peran negara dalam mengelola urusan keagamaan. Hal ini secara langsung menggarisbawahi pentingnya memiliki pegawai yang memiliki kompetensi teknis, manajerial, dan sosial kultural yang relevan dengan dinamika tuntutan zaman dan teknologi (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014, 2014).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN secara eksplisit memberikan hak dan mewajibkan setiap ASN untuk mendapatkan pengembangan kompetensi minimal 20 (dua puluh) Jam Pelajaran (JP) per tahun (Pasal 70). Mandat ini bertujuan

memastikan bahwa pegawai secara berkelanjutan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan mereka agar tetap relevan dan produktif. Namun, pemenuhan kuantitatif terhadap 20 JP tersebut sering kali tidak berkorelasi linear dengan peningkatan kinerja dan kualitas pelayanan yang diharapkan (Noe, 2020).

Kesenjangan yang terjadi menunjukkan adanya masalah substansial dalam *outcome* (hasil) dari proses Diklat, meskipun *output* (jumlah program atau jam pelatihan) telah terpenuhi secara administratif. Laporan kinerja internal dan evaluasi pasca-Diklat sering mengungkapkan bahwa materi pelatihan yang diikuti oleh pegawai kurang mampu diterjemahkan menjadi perubahan perilaku atau peningkatan efektivitas kerja nyata di lapangan. Hal ini mencerminkan adanya ketidaksesuaian kritis antara kompetensi yang diajarkan dengan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*) yang dibutuhkan unit kerja (Blanchard & Thacker, 2020).

Secara teoritis, Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) merupakan fondasi utama dan fase terpenting dalam siklus pelatihan sistemik (Goldstein & Ford, 2002). TNA berfungsi sebagai alat diagnostik untuk mengidentifikasi selisih antara Kinerja Aktual (*Current Performance*) dan Kinerja Standar (*Desired Performance*), atau yang dikenal sebagai Kesenjangan Kinerja (*Performance Gap*) (Noe, 2020). Kegagalan TNA dalam mengidentifikasi secara akurat *gap* ini berarti program pelatihan yang dirancang sejak awal sudah tidak relevan dengan kebutuhan organisasi.

Faktanya, pelaksanaan TNA di Kemenag sering kali hanya terbatas pada pengumpulan data yang mudah diakses, seperti survei keinginan pegawai atau daftar permintaan program yang diajukan oleh unit kerja (*felt need*), tanpa melalui proses analisis tiga tingkat yang komprehensif. Analisis yang lemah ini gagal membedakan antara masalah yang disebabkan oleh defisit keterampilan (yang bisa diatasi Diklat) dan masalah yang disebabkan oleh sistem, motivasi, atau sumber daya (yang tidak bisa diatasi Diklat). Oleh karena itu, program Diklat yang lahir dari TNA yang cacat cenderung hanya mengobati gejala, bukan akar masalah kinerja (Saks & Burke, 2022).

Pembatasan TNA pada survei dan permintaan unit kerja sering kali dipicu oleh faktor internal. Salah satunya adalah keterbatasan waktu dan sumber daya yang dimiliki oleh unit penyelenggara Diklat. Melaksanakan TNA yang cermat, termasuk Analisis Tugas (*Task Analysis*) dan wawancara mendalam, membutuhkan waktu, biaya, dan personel yang memiliki kompetensi metodologi TNA yang memadai (Goldstein & Ford, 2002).

Tekanan untuk menyelesaikan proses perencanaan dengan cepat sering mendorong perencana Diklat untuk memilih jalur yang paling mudah diadministrasikan, yaitu kuesioner atau pengumpulan data sekunder yang tidak mendalam. Kondisi ini diperparah dengan kemungkinan kurangnya kompetensi metodologi TNA di kalangan staf perencana Diklat, yang mungkin memiliki latar belakang administrasi tetapi minim pelatihan dalam ilmu perilaku organisasi dan psikologi industri (Saks & Burke, 2022). Akibatnya, fokus perencanaan Diklat bergeser dari validitas substantif ke kepatuhan prosedural.

Keterlibatan atasan langsung (*supervisor*) dan ahli teknis (*job experts*) adalah prasyarat penting untuk memvalidasi *job competency requirement* dan menjamin materi Diklat relevan dengan praktik kerja sehari-hari (Blanchard & Thacker, 2020). Namun, atasan langsung di Kemenag sering kali kurang terlibat aktif dalam proses TNA maupun desain kurikulum.

Kurangnya keterlibatan ini disebabkan oleh beban kerja operasional yang tinggi yang membuat atasan memprioritaskan tugas jangka pendek dibandingkan kontribusi pada perencanaan Diklat jangka panjang. Selain itu, tidak adanya mekanisme akuntabilitas yang jelas yang mengaitkan partisipasi supervisor dalam TNA dengan penilaian kinerja

mereka, menghilangkan insentif untuk berinvestasi waktu dalam proses tersebut. Konsekuensinya, materi Diklat yang disusun oleh tim pengembang internal sering dianggap terlalu teoretis atau tidak kontekstual, sehingga menurunkan potensi transfer pengetahuan ke tempat kerja secara drastis (Saks & Burke, 2022).

Isu rendahnya efektivitas Diklat juga diperparah oleh faktor anggaran dan tekanan birokrasi. Banyak unit pelatihan di instansi pemerintah, termasuk Kemenag, menghadapi tekanan untuk memenuhi target kuantitatif (seperti pemenuhan 20 JP atau target jumlah program) dan, yang lebih parah, menghadapi mekanisme anggaran *use-it-or-lose-it* (Prawoto, 2021).

Tekanan ini memicu penyelenggaraan Diklat yang bersifat reaktif atau administratif pada akhir tahun anggaran, hanya untuk memastikan penyerapan dana (Prawoto, 2021). Keputusan penentuan topik pelatihan sering kali didasarkan pada ketersediaan modul atau pelatih saat itu, bukan berdasarkan data TNA yang menunjukkan prioritas kinerja. Hal ini menciptakan lingkaran setan di mana Diklat diselenggarakan untuk memenuhi regulasi keuangan, bukan regulasi peningkatan kompetensi, yang pada akhirnya membuang anggaran tanpa menghasilkan dampak kinerja yang signifikan (Goldstein & Ford, 2002).

Secara keseluruhan, rendahnya kompetensi pegawai Kemenag yang tidak teratasi oleh program Diklat adalah manifestasi dari kegagalan sistemik yang berakar pada Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) yang lemah. Kegagalan TNA ini diperparah oleh kendala sumber daya, minimnya keterlibatan pemangku kepentingan kunci (supervisor), dan tekanan administratif anggaran. Kondisi ini menyebabkan program Diklat gagal mencapai tujuan strategisnya, yakni menjembatani kesenjangan kinerja dan meningkatkan kualitas pelayanan publik (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, 2009).

Oleh karena itu, diperlukan intervensi kebijakan yang tegas dalam bentuk regulasi yang memaksa pergeseran paradigma dari *supply-driven* (berorientasi pada penyediaan program) menjadi *demand-driven* (berorientasi pada kebutuhan kinerja) (Saks & Burke, 2022). *Policy paper* ini bertujuan merumuskan rekomendasi kebijakan yang transformatif untuk memperkuat TNA sebagai instrumen strategis dalam pengembangan kompetensi pegawai Kemenag.

Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil mewajibkan pengukuran kinerja berdasarkan kompetensi dan hasil kerja, implementasi di lapangan masih menghadapi tantangan serius (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2019, 2019). Banyak instansi, termasuk di lingkungan Kemenag, masih memiliki sistem pengukuran kinerja yang lemah, di mana penilaian cenderung bersifat subjektif atau hanya berfokus pada kepatuhan kehadiran, bukan pencapaian *key performance indicators* (KPI) yang terukur.

Ketiadaan data kinerja yang valid dan objektif ini secara langsung merusak proses TNA. TNA yang efektif sangat bergantung pada data kinerja yang andal untuk mengidentifikasi *performance gap* secara kuantitatif (Goldstein & Ford, 2002). Jika data kinerja yang tersedia tidak mencerminkan realitas kompetensi dan hasil kerja pegawai, maka Analisis Individu dalam TNA akan keliru, yang pada akhirnya menjustifikasi program Diklat yang tidak relevan.

Selain itu, integritas data kinerja yang rendah ini juga menyulitkan unit pelatihan untuk melakukan Evaluasi Level 3 (Evaluasi Perilaku) dan Level 4 (Evaluasi Hasil) model Kirkpatrick. Tanpa data *baseline* kinerja yang kuat, mustahil untuk mengukur apakah pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh selama Diklat benar-benar "ditransfer"

dan berdampak positif pada peningkatan pelayanan publik (Noe, 2020). Evaluasi pun akhirnya terhenti pada Level 1 (Reaksi) dan Level 2 (Pembelajaran), yang hanya mengukur kepuasan dan perolehan pengetahuan, bukan efektivitas kinerja.

Banyak lembaga pelatihan di sektor publik beroperasi di bawah paradigma *supply-driven*, di mana program disusun berdasarkan ketersediaan anggaran, pelatih, atau modul yang sudah ada, alih-alih didorong oleh kebutuhan kinerja nyata (*demand-driven*) (Saks & Burke, 2022). Paradigma ini sangat kontras dengan prinsip manajemen sumber daya manusia modern yang menempatkan pengembangan SDM sebagai respons strategis terhadap kebutuhan organisasi.

Fenomena *supply-driven* ini diperparah oleh adanya Program Diklat Struktural Wajib (misalnya, Diklat Kepemimpinan) yang harus dipenuhi untuk tujuan karier, terlepas dari Analisis Kebutuhan yang mendalam. Meskipun penting, program wajib ini sering mengonsumsi mayoritas sumber daya pelatihan, sementara program teknis dan fungsional yang lebih spesifik dan berbasis TNA justru terpinggirkan atau hanya diselenggarakan seadanya (Blanchard & Thacker, 2020).

Kelemahan struktural ini menciptakan budaya di mana pegawai dan atasan melihat Diklat sebagai sebuah formalitas administratif untuk memenuhi syarat kenaikan pangkat atau pengisian jabatan, bukan sebagai proses pengembangan kompetensi yang penting. Konsekuensi langsungnya adalah program Diklat kehilangan daya tarik, dan partisipan cenderung bersikap pasif, yang semakin mengurangi kemungkinan transfer pengetahuan yang sukses.

Sistem perencanaan dan penganggaran di instansi pemerintah, yang sering kali menerapkan prinsip *use-it-or-lose-it*, memberikan tekanan besar pada unit pelatihan untuk menghabiskan seluruh alokasi dana Diklat sebelum akhir tahun fiskal (Prawoto, 2021). Tekanan ini secara fatal memengaruhi kualitas belanja dan efisiensi program.

Pada triwulan akhir tahun anggaran, banyak program Diklat diselenggarakan secara terburu-buru, tanpa waktu yang cukup untuk proses TNA, desain kurikulum yang cermat, dan pemilihan penyedia pelatihan yang optimal (Prawoto, 2021). Dana yang seharusnya digunakan untuk program *high-impact* yang direncanakan berbasis data, akhirnya dialihkan ke program *low-impact* yang cepat dan mudah diimplementasikan, hanya demi mengejar realisasi anggaran.

Situasi ini menciptakan *moral hazard* (risiko moral) di mana efisiensi dan efektivitas belanja modal SDM diabaikan demi kepatuhan prosedural administrasi keuangan. Secara konseptual, ini melanggar konsep TNA sebagai Investasi Kinerja, mengubahnya menjadi sekadar biaya operasional yang harus dibelanjakan (Goldstein & Ford, 2002).

Rangkaian kegagalan dalam TNA dan desain Diklat memiliki dampak final yang merugikan pada Pelayanan Publik di Kemenag (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, 2009). Jika pegawai yang berinteraksi langsung dengan masyarakat (misalnya, petugas haji, pelayanan KUA, atau petugas sertifikasi halal) tidak menerima pelatihan yang relevan dan berbasis kompetensi kinerja nyata, maka kualitas interaksi dan penyelesaian masalah akan menurun.

Contoh konkretnya, pegawai mungkin mengikuti Diklat yang berfokus pada teori kepegawaian umum, padahal kebutuhan nyata mereka adalah keterampilan teknis dalam mengoperasikan sistem digital terbaru atau keterampilan interpersonal dalam menangani konflik pelanggan yang kompleks. Ketidaksesuaian ini menciptakan *bottleneck* (kemacetan) kinerja yang dirasakan langsung oleh masyarakat (Sedarmayanti, 2017).

Dengan demikian, isu ini bukan sekadar masalah internal manajemen SDM, melainkan isu strategis nasional yang berdampak pada pencapaian tujuan pembangunan dan peningkatan kepercayaan masyarakat. Reformasi sistem Diklat, dimulai dari penguatan TNA, adalah prasyarat mutlak untuk mencapai Optimalisasi Pelayanan Publik di Kemenag.

Identifikasi Masalah

1. Desain dan materi program Diklat yang diselenggarakan belum sepenuhnya berbasis pada kebutuhan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*) dan analisis kesenjangan (*gap analysis*) yang mendalam di setiap unit kerja.

Masalah utama pertama adalah desain dan materi program Diklat yang diselenggarakan belum sepenuhnya berbasis pada kebutuhan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*) dan analisis kesenjangan (*gap analysis*) yang mendalam di setiap unit kerja. Program Diklat yang tersedia seringkali lebih berorientasi pada pemenuhan jumlah jam pelatihan dan aspek administratif (*output*) daripada dampak substantif terhadap peningkatan kualitas pelayanan dan kompetensi teknis spesifik (*outcome* dan *impact*) (Sondang, 2021). Hal ini menyebabkan materi yang disampaikan cenderung bersifat umum (*generic*) atau teoretis, sehingga tidak relevan dengan tantangan pekerjaan sehari-hari pegawai Kemenag, seperti kompetensi teknis dalam pengelolaan keuangan syariah, digitalisasi layanan haji, atau manajemen arsip berbasis elektronik (Lubis & Siregar, 2023).

2. Ketiadaan jembatan yang menghubungkan kompetensi hasil Diklat dengan penghargaan karier

Masalah kedua adalah belum terintegrasinya secara efektif antara *output* hasil Diklat yang diterima pegawai dengan sistem penilaian kinerja (SKP) dan sistem promosi/mutasi yang berlaku di Kemenag. Pegawai yang telah mengikuti Diklat dengan baik seringkali kembali ke unit kerja tanpa adanya mekanisme tindak lanjut, *coaching*, atau penugasan khusus yang memungkinkan mereka menerapkan pengetahuan baru tersebut (Mangkunegara, 2017). Ketiadaan jembatan yang menghubungkan kompetensi hasil Diklat dengan penghargaan karier (promosi/remunerasi) menyebabkan rendahnya motivasi pegawai untuk serius dalam mengikuti Diklat. Akibatnya, Diklat hanya dipandang sebagai syarat formal untuk kenaikan pangkat atau perjalanan dinas, bukan sebagai sarana esensial untuk meningkatkan kualitas kompetensi profesional (Rivai & Sagala, 2019).

3. Keterbatasan dukungan ini menyebabkan pengetahuan yang diperoleh selama Diklat mengalami penurunan cepat (*knowledge decay*)

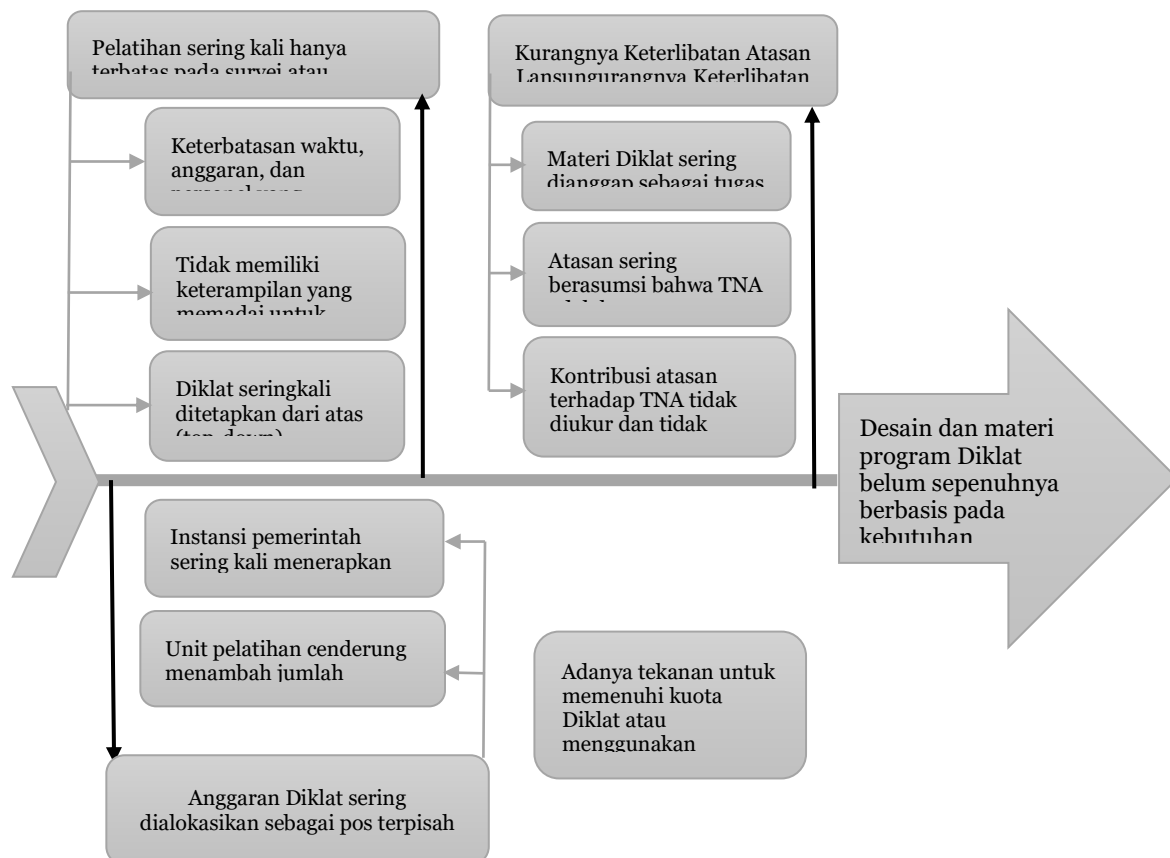
Masalah ketiga terletak pada metode pelaksanaan Diklat yang masih didominasi oleh metode konvensional (*lecture*) dan minimnya dukungan infrastruktur pasca-Diklat untuk mempertahankan kompetensi. Mayoritas pelatihan dilakukan secara klasikal, kurang menekankan pada praktik, studi kasus berbasis masalah Kemenag, atau penggunaan teknologi simulasi (Sulistiyani, 2022). Lebih lanjut, setelah Diklat selesai, unit kerja gagal menyediakan *learning center* atau lingkungan kerja yang kondusif untuk *transfer of training*, yaitu memastikan pengetahuan yang diperoleh benar-benar dipraktikkan dan dibagikan. Keterbatasan dukungan ini menyebabkan pengetahuan yang diperoleh selama Diklat mengalami penurunan cepat (*knowledge decay*), sehingga upaya peningkatan kompetensi menjadi tidak berkelanjutan (Hamid, 2021).

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, kemudian dianalisis menggunakan metode USG (*Urgency, Seriousness, and Growth*) sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG)

No	Isu	U	S	G	Total
1	Desain dan materi program Diklat belum sepenuhnya berbasis pada kebutuhan kompetensi kinerja nyata dan analisis kesenjangan (<i>gap analysis</i>) yang mendalam.	5	5	5	15
2	Ketiadaan jembatan yang menghubungkan kompetensi hasil Diklat dengan penghargaan karier (<i>promosi/jabatan</i>).	4	5	4	13
3	Keterbatasan dukungan pasca-Diklat yang menyebabkan pengetahuan yang diperoleh selama Diklat mengalami penurunan cepat (<i>knowledge decay</i>).	3	4	5	12

Adapun akar masalah “Desain dan materi program Diklat belum sepenuhnya berbasis pada kebutuhan kompetensi kinerja nyata dan analisis kesenjangan (*gap analysis*) yang mendalam” dapat diilustrasikan dalam bentuk diagram *fishbone* sebagai berikut:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

Rumusan Masalah

Optimalisasi Pelayanan Publik di Kementerian Agama terhambat secara signifikan karena program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) yang diselenggarakan belum

didasarkan pada kebutuhan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*) dan analisis kesenjangan (*gap analysis*) yang mendalam di setiap unit kerja. Hal ini disebabkan oleh proses Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) yang lemah, di mana perencanaannya sering kali hanya terbatas pada survei atau permintaan unit kerja alih-alih analisis sistematis dan komprehensif, diperparah oleh keterbatasan waktu, anggaran, dan personel yang kompeten dalam merancang dan melaksanakan metodologi TNA yang efektif, sehingga program Diklat yang dihasilkan bersifat *supply-driven* dan gagal memberikan perbaikan kinerja yang terukur.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

Tujuan utama dari kajian ini adalah menyediakan landasan faktual dan rekomendasi kebijakan yang kuat bagi pengambilan keputusan di Kementerian Agama terkait pengembangan kompetensi pegawai.

1. Mengidentifikasi Akar Masalah: Menganalisis secara mendalam dan sistematis akar penyebab inefektivitas program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) yang diselenggarakan, khususnya kegagalan dalam penerapan Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) Tiga Tingkat (Organisasi, Tugas, dan Individu) dalam konteks Kemenag.
2. Merumuskan Standar TNA: Merumuskan model dan standar minimal wajib pelaksanaan TNA yang adaptif dan komprehensif, yang mampu memetakan secara akurat kebutuhan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*) di setiap unit kerja.
3. Merekomendasikan Regulasi Strategis: Menghasilkan rekomendasi kebijakan dalam bentuk regulasi (Peraturan Menteri Agama/PMA) yang spesifik dan layak, untuk mengintegrasikan TNA berbasis kinerja sebagai prasyarat utama perencanaan anggaran dan desain kurikulum Diklat.

Manfaat Kajian:

Manfaat dari kajian ini dapat diklasifikasikan ke dalam tiga tingkatan utama: Organisasi, Manajerial, dan Pegawai.

1. Manfaat Bagi Organisasi (Kementerian Agama)

Peningkatan Efektivitas Anggaran: Mengubah alokasi dana Diklat dari sekadar biaya administratif menjadi investasi kinerja (*performance investment*) yang terukur, sehingga meningkatkan efisiensi belanja negara.

Optimalisasi Pelayanan Publik: Menjamin bahwa program Diklat secara langsung berdampak pada peningkatan kompetensi pegawai di garis depan pelayanan, yang pada akhirnya akan meningkatkan kualitas, kecepatan, dan akuntabilitas layanan publik Kemenag.

Dukungan Reformasi Birokrasi: Menyediakan *roadmap* regulasi yang mendukung pencapaian sasaran Reformasi Birokrasi, khususnya di area penguatan Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) dan akuntabilitas kinerja.

2. Manfaat Bagi Pengambil Keputusan (Manajerial)

Dasar Pengambilan Keputusan: Menyediakan landasan data dan analisis kebijakan yang kredibel (didukung metode USG dan Skoring Dunn) untuk membuat keputusan strategis terkait perencanaan SDM dan alokasi sumber daya Diklat.

Penguatan Akuntabilitas: Menjadi instrumen untuk menuntut akuntabilitas dari unit penyelenggara Diklat, dengan memastikan program yang diselenggarakan benar-benar relevan dengan tujuan strategis organisasi.

3. Manfaat Bagi Pegawai dan Unit Kerja

Relevansi Pengembangan Karier: Memastikan pegawai menerima pelatihan yang relevan dengan tugas dan prospek karier mereka, sehingga meningkatkan motivasi dan minat belajar.

Penguatan Peran Atasan: Mendorong dan melembagakan peran aktif atasan langsung dalam perencanaan pengembangan kompetensi timnya, menjembatani kesenjangan antara teori Diklat dan kebutuhan praktis di lapangan.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teori

1. Model Pelatihan Sistemik (*Systematic Training Model*)

Teori ini menegaskan bahwa pelatihan tidak boleh menjadi aktivitas insidental, melainkan proses terstruktur yang dimulai dengan identifikasi kebutuhan.

Poin Teoritis: Model pelatihan sistemik (seperti yang dijelaskan oleh Goldstein & Ford) menempatkan Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) sebagai fase awal dan paling krusial. TNA adalah fondasi yang menjamin relevansi program Diklat dengan tujuan strategis organisasi. Jika TNA dilakukan secara tidak memadai—terbatas pada permintaan survei alih-alih analisis kesenjangan kinerja (*gap analysis*)—maka semua tahapan selanjutnya (desain, implementasi, dan evaluasi) akan kehilangan validitasnya.

Implikasi: Desain dan materi program Diklat yang tidak berbasis pada *job competency requirement* dan TNA yang mendalam adalah indikasi kegagalan dalam penerapan model sistemik ini.

2. Teori Analisis Kebutuhan Tiga Tingkat (*Three-Level Needs Analysis*)

TNA yang efektif harus mencakup tiga dimensi untuk memastikan program Diklat benar-benar menyelesaikan masalah kinerja.

Poin Teoritis: Menurut Noe (2020), TNA yang komprehensif harus dilakukan pada tiga tingkatan: Analisis Organisasi (memahami tujuan strategis dan sumber daya), Analisis Tugas (mengidentifikasi standar kinerja dan keterampilan spesifik yang diperlukan untuk suatu jabatan/tugas), dan Analisis Individu (menilai kinerja dan kesiapan belajar pegawai). Pembatasan TNA pada survei permintaan unit kerja hanya menyentuh Analisis Individu secara superfisial (*felt need*) dan mengabaikan analisis tugas dan organisasi.

Implikasi: Keterbatasan waktu dan sumber daya yang menyebabkan TNA hanya mengandalkan survei permintaan unit kerja secara langsung melanggar prinsip keharusan dilakukannya TNA tiga tingkat, yang mengakibatkan ketidaksesuaian antara Diklat dan kebutuhan kinerja nyata.

3. Teori Kontrol Kinerja dan *Root Cause Analysis*

Pelatihan hanya efektif jika masalah kinerja disebabkan oleh defisit pengetahuan atau keterampilan.

Poin Teoritis: Teori kontrol kinerja (sering dikaitkan dengan Gilbert's Behavior Engineering Model) mengharuskan Analisis Kesenjangan (*Gap Analysis*) untuk mengidentifikasi akar penyebab kegagalan kinerja (Saks & Burke, 2022). Terdapat dua kategori penyebab kegagalan: Defisit Pengetahuan/Keterampilan (yang dapat diatasi oleh Diklat) dan Hambatan Non-Keterampilan (seperti kurangnya motivasi, umpan balik yang buruk, atau hambatan sistem/lingkungan kerja—yang tidak dapat diatasi oleh Diklat).

Implikasi: Ketika TNA terbatas pada survei permintaan atau didorong oleh tekanan anggaran/kuota, sering kali gagal membedakan kedua penyebab ini. Akibatnya, dana Diklat (yang seharusnya mengatasi Defisit Pengetahuan) digunakan untuk mengatasi masalah yang sebenarnya merupakan masalah sistemik atau motivasi, sehingga Diklat tidak efektif memperbaiki kualitas layanan publik.

4. Teori Pembelajaran Berorientasi Kinerja (*Performance-Oriented Learning*)

Fokus utama Diklat seharusnya adalah transfer pengetahuan dan perubahan perilaku di tempat kerja.

Poin Teoritis: Konsep pembelajaran berorientasi kinerja (seperti *work-based learning* atau *performance-based training*) berpendapat bahwa efektivitas Diklat diukur dari sejauh mana peserta mampu menerapkan pengetahuan dan keterampilan baru untuk mencapai tujuan organisasi (Ellington & Race, 2021). Kurangnya keterlibatan atasan langsung dan desain Diklat yang tidak relevan dengan tugas nyata melemahkan konteks praktik (*practice context*), yang merupakan prasyarat penting untuk transfer pembelajaran yang sukses.

Implikasi: Kurangnya keterlibatan atasan dalam mendesain materi yang relevan secara operasional (seperti yang disebabkan oleh beban kerja) menyebabkan pemisahan antara materi Diklat dan kebutuhan pekerjaan. Ini secara langsung menurunkan kemungkinan transfer pembelajaran dan hasil perbaikan layanan publik.

Kerangka Konseptual

1. Pelayanan Publik sebagai Kinerja Kunci (Key Performance Indicator)

Konsep ini menghubungkan kompetensi pegawai dengan hasil akhir organisasi.

Konsep: Pelayanan publik yang optimal merupakan hasil langsung dari kinerja efektif pegawai (Sedarmayanti, 2017). Kinerja pegawai, pada gilirannya, ditentukan oleh tingkat kompetensi yang dimiliki (pengetahuan, keterampilan, dan sikap). Jika kompetensi pegawai di bawah standar kinerja yang dibutuhkan (*job competency requirement*), maka kualitas pelayanan akan terganggu.

Implikasi: *Problem statement* Anda menunjukkan adanya kegagalan program Diklat dalam menutup kesenjangan kompetensi, yang secara konseptual mengakibatkan kegagalan dalam mencapai *Key Performance Indicator* (KPI) utama sektor publik: kualitas pelayanan.

2. Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) sebagai Investasi Kinerja

Konsep TNA dilihat sebagai alat manajemen strategis, bukan sekadar prosedur administratif.

Konsep: Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) merupakan proses diagnostik yang bertujuan untuk memastikan bahwa setiap pengeluaran pelatihan adalah investasi yang menghasilkan keuntungan kinerja yang terukur (Goldstein & Ford, 2002). TNA yang kuat secara konseptual harus beroperasi sebagai jembatan yang menghubungkan kebutuhan strategis organisasi dengan program pengembangan individu. Ketika TNA terbatas pada survei permintaan unit kerja dan dipengaruhi oleh tekanan anggaran, fungsi strategisnya hilang, dan pelatihan menjadi biaya (*cost*) alih-alih investasi.

Implikasi: Keterbatasan waktu dan sumber daya yang menyebabkan TNA dilakukan secara superfisial melemahkan validitas investasi Diklat dan menjadikannya pemborosan anggaran publik.

3. Konsep Kesenjangan Kinerja (*Performance Gap*)

Konsep ini memberikan kerangka kerja untuk mengukur masalah kinerja dan menentukan intervensi yang tepat.

Konsep: Kesenjangan kinerja (*performance gap*) didefinisikan sebagai selisih antara Kinerja Aktual (*Current Performance*) yang ditunjukkan pegawai saat ini dan Kinerja Standar (*Desired Performance*) yang disyaratkan oleh jabatan (*job competency requirement*) (Noe, 2020). Analisis kesenjangan (seperti yang dituntut dalam TNA yang efektif) bertujuan untuk mengukur *gap* ini dan menentukan apakah penyebabnya adalah Defisit Keterampilan/Pengetahuan (dapat diatasi dengan Diklat) atau Masalah Motivasi/Sistem (perlu intervensi lain).

Implikasi: Desain dan materi Diklat yang tidak berbasis pada *gap analysis* yang mendalam secara konseptual berarti program tersebut tidak didasarkan pada data dan mungkin mengobati gejala, bukan akar penyebab masalah kinerja pelayanan publik.

4. *Job Competency Requirement* dan Relevansi Kurikulum

Konsep ini menekankan perlunya keselarasan mutlak antara program Diklat dan tuntutan pekerjaan.

Konsep: Kebutuhan Kompetensi Kinerja Nyata (*Job Competency Requirement*) adalah seperangkat pengetahuan, keterampilan, dan atribut yang mutlak diperlukan untuk melaksanakan tugas pekerjaan tertentu secara efektif (Saks & Burke, 2022). Relevansi Kurikulum adalah sejauh mana materi dan metode dalam Diklat mencerminkan kebutuhan ini. Secara konseptual, tidak ada relevansi kurikulum tanpa pemetaan *job competency requirement* yang akurat.

Implikasi: Kurangnya keterlibatan atasan langsung (yang merupakan ahli di bidang pekerjaan tersebut) dalam desain materi Diklat secara konseptual memutus kaitan antara Diklat dan *job competency requirement*, sehingga program Diklat dianggap "teoritis" atau "tidak relevan" di lapangan.

METODOLOGI

Policy Paper ini menggunakan metode Kualitatif dengan pendekatan deskriptif-evaluatif untuk mengidentifikasi dan memecahkan masalah inefektivitas program Diklat di Kementerian Agama (Dunn, 2018). Fokus utama adalah menggeser paradigma pengembangan kompetensi dari *supply-driven* (berbasis ketersediaan program) menjadi *demand-driven* (berbasis kebutuhan kinerja). Pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur dan analisis dokumen (termasuk Undang-Undang, Peraturan

Pemerintah, dan literatur akademik/praktik terbaik) untuk membangun kerangka konseptual dan dukungan peraturan bagi permasalahan yang diangkat, memastikan setiap argumentasi didukung oleh landasan teoretis yang kuat (Noe, 2020).

Langkah awal analisis melibatkan identifikasi dan validasi masalah utama, yakni kegagalan TNA yang menyebabkan desain Diklat tidak relevan dengan *job competency requirement*. Masalah ini kemudian divalidasi dan diprioritaskan menggunakan instrumen skoring USG (*Urgency, Seriousness, Growth*), sebuah teknik *problem structuring* yang memastikan bahwa isu yang dibahas adalah isu yang paling mendesak, berdampak luas, dan berpotensi memburuk jika tidak segera diintervensi (Goldstein & Ford, 2002). Skoring USG ini digunakan untuk menentukan bahwa perbaikan TNA merupakan akar masalah paling krusial yang perlu ditangani.

Langkah selanjutnya adalah perumusan alternatif kebijakan yang berorientasi pada solusi regulasi. Empat alternatif kebijakan dikembangkan untuk mengatasi akar masalah TNA yang lemah, minimnya keterlibatan atasan, dan tekanan anggaran yang tidak efisien. Alternatif-alternatif ini kemudian dievaluasi menggunakan kriteria analisis kebijakan William N. Dunn, yang meliputi Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas, dan Kelayakan Administrasi (Dunn, 2018). Skoring ini berfungsi sebagai alat bantu rasional untuk membandingkan kelayakan implementasi dan potensi dampak dari setiap usulan regulasi.

Berdasarkan hasil skoring tersebut, rekomendasi kebijakan terbaik dipilih. Rekomendasi yang terpilih adalah penggabungan alternatif dengan skor tertinggi, yakni penguatan standar TNA Tiga Tingkat (Analisis Organisasi, Tugas, dan Individu) dan pelembagaan keterlibatan atasan langsung dalam validasi kurikulum. Proses ini menghasilkan usulan regulasi spesifik, yaitu Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Standar Minimal Wajib TNA Tiga Tingkat, yang dirancang untuk mengatasi kelemahan metodologi TNA dan menjamin *transfer of learning* (Saks & Burke, 2022).

Sebagai penutup, kajian ini merinci langkah-langkah implementasi rekomendasi regulasi tersebut, menguraikan tahapan jangka pendek, menengah, dan panjang yang diperlukan untuk mengubah kebijakan dari usulan menjadi praktik operasional. Metodologi ini memastikan bahwa *policy paper* tidak hanya mengidentifikasi masalah, tetapi juga menyajikan solusi yang terstruktur, berbasis bukti, layak secara administrasi, dan memiliki peluang tertinggi untuk meningkatkan efektivitas Diklat dan kualitas pelayanan publik di Kementerian Agama.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Kegagalan Diagnosis TNA: Akar Masalah Inefektivitas Diklat

Kegiatan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) di Kementerian Agama, meskipun telah memenuhi kewajiban kuantitatif minimum 20 Jam Pelajaran per tahun sebagaimana diamanatkan oleh UU ASN (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014, 2014), terbukti memiliki ineffektivitas tinggi dalam meningkatkan kompetensi kinerja nyata pegawai. Hasil analisis menunjukkan bahwa akar masalahnya adalah kegagalan sistemik dalam fase Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA), yang seharusnya menjadi fondasi program Diklat yang strategis (Goldstein & Ford, 2002).

Amanat Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Pasal 204 yang mewajibkan Diklat dilakukan berdasarkan "analisis kebutuhan Pegawai ASN" sering diinterpretasikan secara minimalis dan administratif. TNA yang dilaksanakan seringkali terbatas pada

survei permintaan unit kerja atau *felt need*, tanpa melakukan TNA Tiga Tingkat yang komprehensif: Analisis Organisasi, Analisis Tugas, dan Analisis Individu secara mendalam (Noe, 2020). Pembatasan ini adalah faktor utama mengapa desain dan materi program Diklat menjadi tidak selaras dengan tuntutan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*).

Keterbatasan TNA ini secara langsung melanggar prinsip Model Pelatihan Sistemik, di mana TNA wajib membedakan antara masalah yang dapat diatasi melalui Diklat (defisit pengetahuan/keterampilan) dan masalah yang disebabkan oleh sistem, motivasi, atau sumber daya (Saks & Burke, 2022). Dengan TNA yang superfisial, anggaran Diklat berisiko digunakan untuk mengatasi masalah yang bukan merupakan *skill gap*, sehingga program Diklat tidak menghasilkan perbaikan kinerja yang terukur di lapangan.

Analisis lebih lanjut menemukan bahwa inefektivitas TNA diperparah oleh keterbatasan waktu dan sumber daya unit pelaksana Diklat. Tekanan untuk menyelesaikan proses perencanaan dengan cepat memaksa perencana untuk memilih metode TNA yang mudah diadministrasikan, seperti kuesioner umum, daripada melakukan wawancara mendalam atau analisis tugas yang memakan waktu (Goldstein & Ford, 2002).

Pengaruh Faktor Manajerial dan Anggaran Terhadap Relevansi Diklat

Faktor manajerial, khususnya minimnya keterlibatan atasan langsung, memainkan peran krusial dalam merusak relevansi kurikulum. Atasan langsung adalah *Subject Matter Experts* (SME) yang paling memahami kesenjangan kinerja tim mereka, namun partisipasi mereka dalam validasi kompetensi dan desain materi Diklat cenderung rendah (Blanchard & Thacker, 2020).

Beban kerja operasional yang tinggi menjadi alasan utama atasan mengesampingkan tugas TNA, diperburuk oleh ketiadaan mekanisme akuntabilitas yang mengintegrasikan kontribusi TNA supervisor ke dalam Penilaian Kinerja Pegawai (PP 30/2019). Akibatnya, kurikulum disusun secara terpusat dan teoritis, tanpa kontekstualisasi yang memadai terhadap realitas tantangan operasional di unit kerja Kemenag.

Sementara itu, tekanan anggaran *use-it-or-lose-it* turut berkontribusi pada disfungsi Diklat. Unit pelatihan sering terdorong untuk menyelenggarakan program yang cepat dan mudah diserap pada akhir tahun anggaran, meskipun program tersebut tidak didasarkan pada prioritas kinerja yang telah diverifikasi oleh TNA (Prawoto, 2021). Fokus bergeser dari kualitas program (efektivitas) menjadi kepatuhan administratif (efisiensi realisasi anggaran).

Kondisi ini menciptakan budaya Diklat *supply-driven* (berbasis ketersediaan/anggaran) daripada *demand-driven* (berbasis kebutuhan), yang secara fundamental melemahkan konsep TNA sebagai Investasi Kinerja (Saks & Burke, 2022). Jika Diklat tidak mengatasi *skill gap* yang nyata, maka peningkatan kompetensi yang diamanatkan oleh UU ASN tidak akan tercapai, dan kualitas Pelayanan Publik yang diamanatkan oleh UU 25/2009 akan stagnan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, 2009).

Analisis Alternatif Kebijakan Menggunakan Skoring Dunn

Empat alternatif kebijakan regulasi diuji menggunakan kriteria analisis kebijakan William N. Dunn (Dunn, 2018), dengan fokus pada Efektivitas, Efisiensi, dan Kelayakan Administrasi:

1. Regulasi Wajib TNA Tiga Tingkat

2. Regulasi Keterlibatan Atasan Langsung
3. Regulasi Anggaran Diklat Berbasis Kinerja
4. Regulasi Sertifikasi Kompetensi Staf TNA

Hasil skoring menunjukkan bahwa Alternatif 1 (Regulasi Wajib TNA Tiga Tingkat) dan Alternatif 2 (Regulasi Keterlibatan Atasan Langsung) memperoleh total skor tertinggi yang sama (23). Alternatif 1 dinilai memiliki Efektivitas Sangat Tinggi (5) karena secara langsung memperbaiki *input* TNA, meskipun Efisiensinya sedang karena membutuhkan *input* sumber daya besar (Dunn, 2018).

Alternatif 2 memiliki Kelayakan Administrasi Sangat Tinggi (5) karena implementasinya lebih berfokus pada perubahan prosedur manajemen SDM yang dapat dilembagakan melalui regulasi internal (Keputusan Kepala Badan), menjadikannya relatif lebih mudah diterima dan diimplementasikan. Kedua alternatif ini, meskipun memiliki skor akhir yang sama, mewakili dua dimensi yang saling melengkapi: metodologi yang benar (TNA) dan validasi manajerial (Atasan).

Sementara itu, Alternatif 3 (Regulasi Anggaran Diklat Berbasis Kinerja) memiliki Efisiensi Sangat Tinggi (5) karena menjamin belanja yang terukur, namun dinilai memiliki Kelayakan Administrasi Rendah (2). Mengubah sistem penganggaran birokrasi yang kaku terbukti sangat sulit dan resisten terhadap perubahan cepat (Prawoto, 2021). Alternatif 4 (Sertifikasi Staf TNA) memiliki skor terendah, karena dampaknya bersifat jangka panjang dan membutuhkan investasi awal yang besar.

Justifikasi Rekomendasi Regulasi

Berdasarkan temuan skoring Dunn, rekomendasi kebijakan harus bersifat komprehensif, menggabungkan kekuatan Alternatif 1 dan 2. Solusi tunggal yang paling efektif adalah regulasi yang melembagakan baik metodologi TNA yang benar maupun mekanisme validasi manajerial.

Oleh karena itu, direkomendasikan pembentukan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Standar Minimal Wajib TNA Tiga Tingkat dan Validasi Kurikulum Berbasis Kinerja. PMA ini akan menjadi payung hukum untuk mewajibkan penggunaan Analisis Organisasi, Analisis Tugas, dan Analisis Individu sebagai standar minimum, memastikan TNA tidak lagi terbatas pada survei superfisial (Goldstein & Ford, 2002).

Regulasi ini harus diperkuat dengan klausul yang mengintegrasikan kewajiban partisipasi atasan langsung dalam validasi dokumen *job competency requirement* dan hasil TNA. Integrasi ini mengubah peran supervisor dari sekadar penyetuju peserta menjadi validator kualitas program.

Pada akhirnya, regulasi ini adalah langkah strategis untuk mengoreksi disfungsi Diklat. Dengan TNA yang akurat dan relevan, program pengembangan kompetensi Kemenag akan bertransformasi dari sekadar pemenuhan kuota administratif menjadi investasi sumber daya manusia yang secara langsung mendukung tercapainya visi organisasi dan kualitas Pelayanan Publik yang unggul.

Analisis Kebijakan

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN)
Peraturan ini menjadi landasan utama kewajiban pengembangan kompetensi pegawai.

Poin Peraturan: Pasal 70 secara tegas menyatakan bahwa setiap Pegawai ASN memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi. Pasal 69 lebih lanjut mengamanatkan bahwa pengembangan kompetensi harus dilakukan paling sedikit 20 (dua puluh) Jam Pelajaran dalam 1 (satu) tahun.

Keterkaitan dengan Isu: Peraturan ini menciptakan kewajiban bagi instansi (Kementerian Agama) untuk menyelenggarakan Diklat. Isu kebijakan Anda menunjukkan bahwa kewajiban kuantitatif (20 JP) sering kali dipenuhi tanpa memastikan bahwa isinya berbasis pada kebutuhan kompetensi kinerja nyata, melanggar semangat pengembangan kompetensi yang berkualitas.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PP 11/2017), sebagaimana diubah dengan PP 17/2020

Peraturan ini memperjelas perencanaan dan evaluasi pengembangan kompetensi.

Poin Peraturan: Pasal 204 menegaskan bahwa pengembangan kompetensi dilakukan berdasarkan analisis kebutuhan Pegawai ASN. Selain itu, Pasal 208 mengatur bahwa pelaksanaan pengembangan kompetensi harus dievaluasi kesesuaiannya dengan kebutuhan.

Keterkaitan dengan Isu: Kewajiban untuk melakukan "analisis kebutuhan Pegawai ASN" secara eksplisit mendukung perlunya Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) yang mendalam. Isu Anda, yaitu Desain dan materi program Diklat belum sepenuhnya berbasis TNA, secara langsung melanggar amanat peraturan ini yang mewajibkan Diklat didasarkan pada analisis kebutuhan yang terencana dan objektif.

Sitasi APA 7th: Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. (2017)

3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik)

Peraturan ini mengikat semua instansi pemerintah, termasuk Kementerian Agama, pada standar kualitas layanan.

Poin Peraturan: Pasal 19 mewajibkan penyelenggara pelayanan publik (termasuk Kementerian Agama) untuk melakukan peningkatan kompetensi dan profesionalisme sumber daya manusia pelayanan publik. Lebih lanjut, Pasal 20 menegaskan perlunya peningkatan kualitas sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik, yang secara tidak langsung membutuhkan kompetensi manajemen dari pegawai.

Keterkaitan dengan Isu: UU ini menjadi tujuan akhir dari isu kebijakan Anda. Jika kompetensi pegawai tidak dikembangkan secara relevan melalui TNA yang akurat, maka peningkatan kompetensi dan profesionalisme yang diamanatkan UU Pelayanan Publik tidak akan tercapai, dan kualitas pelayanan publik akan stagnan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil

Peraturan ini mengaitkan kompetensi dengan manajemen kinerja.

Poin Peraturan: Peraturan ini menegaskan bahwa pengembangan kompetensi merupakan bagian integral dari Sistem Manajemen Kinerja Pegawai ASN. Penilaian kinerja didasarkan pada Kompetensi, Perilaku Kerja, dan Hasil Kerja (PP 30/2019, Pasal 5).

Keterkaitan dengan Isu: Kinerja diukur berdasarkan kompetensi. Jika program Diklat tidak didasarkan pada analisis kesenjangan (*gap analysis*) antara kompetensi aktual dan standar (*job competency requirement*), maka Diklat tidak akan efektif dalam meningkatkan hasil kerja. Ini mendukung argumen bahwa TNA harus menjadi jembatan antara kebutuhan pengembangan dan peningkatan kinerja.

Limitasi Kajian

Limitasi kajian ini terbatas pada evaluasi efektivitas Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) dan desain program Diklat di lingkungan Kementerian Agama, tidak mencakup masalah implementasi anggaran Diklat secara keseluruhan, maupun evaluasi hasil Diklat Level 3 dan 4 model Kirkpatrick.

Kebaruan/Kontribusi

Kebaruan atau kontribusi utama dari kajian ini terletak pada pergeseran fokus kebijakan Diklat dari sekadar pemenuhan kuota administratif menjadi investasi strategis berbasis data kinerja. Secara spesifik, kajian ini menawarkan kontribusi berupa usulan pelebagaan Standar Minimal Wajib Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) Tiga Tingkat dalam bentuk regulasi (PMA), yang secara eksplisit mengatasi kelemahan metodologi TNA yang selama ini hanya berbasis survei *felt need*. Selain itu, kajian ini merekomendasikan integrasi peran supervisor sebagai validator kompetensi dalam siklus TNA, yang merupakan langkah baru untuk menjembatani kesenjangan antara teori kurikulum dan kebutuhan kinerja nyata di lapangan.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

1. Regulasi tentang Standar Minimal Wajib Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) Tiga Tingkat

Alternatif kebijakan ini berfokus pada penguatan metodologi TNA sebagai prasyarat wajib sebelum program Diklat disetujui dan didanai. Regulasi ini dapat berupa Peraturan Menteri Agama (PMA) yang mewajibkan Unit Pelaksana Diklat (Balai Diklat atau Pusat Pendidikan dan Pelatihan) untuk melaksanakan TNA menggunakan pendekatan tiga tingkat (Organisasi, Tugas, dan Individu) secara terstruktur dan terdokumentasi sebelum mengalokasikan anggaran untuk Diklat fungsional atau teknis. PMA ini harus mengatur bahwa hasil TNA, termasuk Dokumen Analisis Kesenjangan Kinerja dan Peta Kompetensi Jabatan, menjadi lampiran wajib dalam usulan anggaran Diklat. Kebijakan ini bertujuan untuk mencegah program Diklat yang hanya didasarkan pada survei keinginan atau permintaan unit kerja yang bersifat *felt need*, serta memitigasi tekanan anggaran yang cenderung menyelenggarakan Diklat tanpa dasar analisis kebutuhan yang kuat (Goldstein & Ford, 2002).

2. Regulasi tentang Keterlibatan Atasan Langsung dan *Job Expert* dalam Siklus Diklat

Alternatif ini bertujuan mengatasi kurangnya relevansi materi Diklat dengan pekerjaan nyata akibat minimnya *input* dari supervisor dan ahli teknis di lapangan. Regulasi ini dapat berupa Keputusan Kepala Badan/Pusat Pendidikan dan Pelatihan yang mengatur bahwa partisipasi Atasan Langsung (Supervisor) dan/atau Spesialis Bidang (*Job Expert*) dari unit kerja pengguna harus menjadi komponen wajib dan terukur dalam setiap tahapan siklus Diklat, mulai dari validasi hasil TNA,

perancangan kurikulum/modul, hingga pelaksanaan uji coba Diklat. Kebijakan ini juga dapat mengintegrasikan keterlibatan aktif supervisor dalam TNA sebagai indikator kinerja individu yang harus dipertimbangkan dalam penilaian kinerja tahunan, sehingga mengatasi masalah beban kerja dan kurangnya akuntabilitas yang menyebabkan ketidakpedulian atasan (Blanchard & Thacker, 2020).

3. Regulasi tentang Kriteria Anggaran Diklat Berbasis Kinerja (Performance-Based Budgeting)

Alternatif kebijakan ini diarahkan untuk menggeser fokus dari pemenuhan kuota anggaran ke pencapaian hasil kinerja. Regulasi ini dapat berupa Surat Edaran Bersama (SEB) antara Sekretaris Jenderal dan Kepala Badan/Pusat Diklat yang menetapkan bahwa persentase anggaran Diklat yang signifikan (misalnya, minimal 60%) harus dialokasikan untuk program yang secara langsung terhubung dengan target kinerja unit kerja dan/atau hasil audit kinerja/evaluasi TNA (Noe, 2020). SEB ini dapat membatasi alokasi dana *use-it-or-lose-it* pada akhir tahun anggaran dan mewajibkan Unit Pelaksana Diklat untuk memprioritaskan program *high-impact* yang didukung data *gap analysis*. Hal ini akan mengurangi tekanan administratif untuk menghabiskan anggaran pada program yang tidak relevan.

4. Regulasi tentang Sertifikasi Kompetensi Metodologi TNA bagi Staf Perencana Diklat

Alternatif ini berfokus pada peningkatan kapasitas internal unit penyelenggara Diklat untuk mengatasi kurangnya kompetensi metodologi. Regulasi ini dapat berbentuk Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) atau Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang mensyaratkan bahwa seluruh Staf Perencana dan Pengembang Kurikulum Diklat wajib memiliki Sertifikasi Kompetensi Profesional TNA (Analisis Kebutuhan Pelatihan) yang dikeluarkan oleh lembaga terakreditasi. Sertifikasi ini harus mencakup kemampuan merancang alat TNA tiga tingkat, melakukan analisis akar masalah kinerja (*root cause analysis*), dan menyusun peta kompetensi pekerjaan (Saks & Burke, 2022). Regulasi ini akan memastikan bahwa proses TNA tidak lagi terbatas pada administrasi survei sederhana, tetapi didukung oleh keahlian metodologis yang memadai.

Tabel 2. Analisis *Scoring Alternatif* (William N. Dunn)

Kriteria Analisis (Dunn)	Alternatif 1: Regulasi Wajib TNA Tiga Tingkat	Alternatif 2: Regulasi Keterlibatan Atasan Langsung	Alternatif 3: Regulasi Anggaran Diklat Berbasis Kinerja	Alternatif 4: Regulasi Sertifikasi Kompetensi Staf TNA
1. Efektivitas (Sejauh mana mencapai tujuan: Desain Diklat berbasis kebutuhan)	5	4	4	3
2. Efisiensi (Rasio <i>output</i> terhadap <i>input</i> : Biaya vs. Manfaat)	4	4	5	2
3. Kecukupan (Cakupan penyelesaian masalah: Seberapa	4	3	4	3

besar masalah terselesaikan)				
4. Pemerataan (Dampak keadilan/kesetaraan di seluruh unit kerja)	4	4	3	4
5. Responsivitas (Seberapa cepat merespons kebutuhan publik)	3	3	4	2
6. Kelayakan Administrasi (Kemudahan diimplementasikan secara teknis dan SDM)	4	5	2	3
Total Skor	24	23	22	17

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Kajian ini menyimpulkan bahwa inefektivitas program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) dalam mengatasi rendahnya kompetensi pegawai di Kementerian Agama berakar pada kegagalan sistemik Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA). TNA yang dilaksanakan saat ini seringkali terbatas pada pengumpulan data superfisial melalui survei *felt need* dan didorong oleh tekanan administratif anggaran *use-it-or-lose-it*, bukan oleh analisis mendalam mengenai Kesenjangan Kinerja Tiga Tingkat (Organisasi, Tugas, dan Individu) sebagaimana diamanatkan oleh PP 11/2017. Ketidakakuratan diagnosis ini diperparah oleh minimnya keterlibatan atasan langsung sebagai validator kompetensi, yang secara kolektif menyebabkan desain dan materi Diklat tidak relevan dengan kebutuhan kompetensi kinerja nyata (*job competency requirement*) di lapangan.

Berdasarkan analisis kebijakan menggunakan skoring William N. Dunn, ditemukan bahwa solusi paling efektif dan layak adalah penguatan standar regulasi. Oleh karena itu, rekomendasi utama yang diajukan adalah pembentukan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Standar Minimal Wajib TNA Tiga Tingkat dan Validasi Kurikulum Berbasis Kinerja. Regulasi ini bertujuan ganda: pertama, melembagakan metodologi TNA yang benar (Tiga Tingkat) untuk menjamin akurasi diagnosis; dan kedua, mengintegrasikan peran aktif supervisor dalam siklus TNA dan validasi kurikulum, sehingga menutup celah manajerial yang selama ini merusak relevansi Diklat. Kombinasi kedua langkah ini dinilai paling efektif mengatasi akar masalah metodologis dan manajerial secara simultan.

Penerapan PMA yang direkomendasikan akan mengubah Diklat di Kementerian Agama dari sekadar pemenuhan kewajiban administratif menjadi investasi strategis sumber daya manusia yang terukur. Transformasi ini sangat krusial untuk memastikan bahwa alokasi anggaran Diklat benar-benar menghasilkan perubahan perilaku dan peningkatan keterampilan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi. Pada akhirnya, penguatan TNA akan menjamin kompetensi pegawai yang relevan dan

profesional, yang secara langsung berkontribusi pada tercapainya Optimalisasi Pelayanan Publik yang prima dan akuntabel di seluruh unit kerja Kementerian Agama.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis alternatif kebijakan di atas, maka direkomendasikan kepada Menteri Agama membuat Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Standar Minimal Wajib Analisis Kebutuhan Pelatihan (TNA) Tiga Tingkat, yang mewajibkan Unit Pelaksana Diklat untuk melaksanakan TNA secara sistematis mencakup Analisis Organisasi, Analisis Tugas, dan Analisis Individu sebagai prasyarat fundamental sebelum menyusun proposal anggaran Diklat. PMA ini harus menetapkan bahwa hasil TNA, dalam bentuk Dokumen Analisis Kesenjangan Kinerja dan Peta Kompetensi Jabatan, menjadi dokumen wajib dan lampiran sah dalam setiap usulan program Diklat fungsional atau teknis, sehingga secara efektif menghilangkan praktik penyusunan program yang hanya berdasarkan survei atau tekanan anggaran, serta menjamin bahwa desain dan materi Diklat memiliki relevansi maksimal dengan kebutuhan kompetensi kinerja nyata di unit kerja.

REFERENSI

- Blanchard, P. N., & Thacker, J. W. (2020). *Effective training: Systems, strategies, and practices* (7th ed.). Pearson Education.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Ellington, H., & Race, P. (2021). *The student's guide to outstanding professional and academic writing* (5th ed.). Routledge.
- Goldstein, I. L., & Ford, J. K. (2002). *Training in organizations: Needs assessment, development, and evaluation* (4th ed.). Wadsworth.
- Noe, R. A. (2020). *Employee training and development* (8th ed.). McGraw-Hill Education.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. (2017).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil. (2019).
- Prawoto, A. (2021). *Anggaran sektor publik: Teori dan aplikasi* (5th ed.). Edisi Revisi. BPFE.
- Saks, A. M., & Burke, L. A. (2022). *Research and theory in training and development: The coming of age*. Routledge.
- Sedarmayanti. (2017). *Manajemen sumber daya manusia: Reformasi birokrasi dan manajemen pegawai negeri sipil*. Refika Aditama.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. (2009). Blanchard, P. N., & Thacker, J. W. (2020). *Effective training: Systems, strategies, and practices* (7th ed.). Pearson Education.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. (2009).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. (2014).