

POLICY BRIEF

Ditujukan Kepada:

- Kementerian PANRB
- Lembaga Administrasi Negara
- Kementerian Dalam Negeri
- Badan Kepegawaian Negara
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- Pemerintah Daerah

Disusun Oleh:

Avrina Dwijayanti, S. IP., M. Phil .

(Pusjar SKMP LAN)

Retnayu, S.AP., MAP

(Politeknik STIA LAN)

**“Integrasi Ketahanan Krisis sebagai
Penguatan Kompetensi ASN untuk
Pertahanan Semesta”**

**EDISI
SEPTEMBER
2026**

RINGKASAN EKSEKUTIF

Lanskap risiko Indonesia bergerak menuju krisis majemuk, dimana bencana hidrometeorologi (banjir, gempa, longsor, kekeringan, kebakaran hutan dan lahan) berulang, bencana geologi (erupsi, gempa/tsunami), krisis kesehatan (lonjakan wabah), serta disrupsi layanan publik karena kondisi lingkungan. Akibatnya, tugas pokok dan fungsi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang tersebut dalam Undang Undang No 20 Tahun 2023 tentang ASN sebagai pelayan publik, pelaksana kebijakan publik dan perekat pemersatu bangsa dapat terhenti sebab sebagian besar atau seluruh kinerja birokrasi terhenti apabila krisis terjadi. Selama ini, penguatan kapasitas pada birokrasi pasca bencana telah dilakukan, namun belum bagi ASN. Hal ini mendorong perlunya ASN Indonesia memiliki ketahanan terhadap krisis (resilience) dalam kompetensinya. Policy Brief ini merekomendasikan perlunya tambahan indikator Ketahanan terhadap krisis pada kompetensi Manajerial ASN Indonesia pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 38 Tahun 2017 tentang Standar Kompetensi Jabatan, selain itu Lembaga Administrasi Negara perlu menindaklanjuti integrasi ketahanan terhadap krisis sebagai bagian dari target pengembangan kompetensi ASN Indonesia dalam mendukung pertahanan semesta.



PENDAHULUAN

Konsep pertahanan semesta yang telah lama menjadi doktrin pertahanan Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menekankan mobilisasi seluruh komponen bangsa untuk menghadapi ancaman terhadap negara. Dalam perkembangan tata kelola pemerintahan global, semangat yang sama semakin banyak diadopsi di luar sektor pertahanan yang menekankan koordinasi lintas sektor, integrasi sumber daya, serta keterlibatan berbagai aktor dalam menghadapi krisis yang kompleks. Terdapat kesepahaman global terhadap pendekatan ini sehingga dapat dilihat pula pada dalam agenda ketahanan pangan, kesiapsiagaan bencana, kesehatan masyarakat, dan penguatan kapasitas pemerintahan yang dikembangkan oleh OECD dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Dalam konteks administrasi negara, perubahan dan krisis, mulai dari pandemi, bencana, ancaman siber, hingga disrupsi fiskal dan geopolitik, menunjukkan bahwa ketahanan pemerintahan tidak lagi dapat bertumpu pada kapasitas kelembagaan semata bahkan kapasitas kelembagaan mengalami perlemahan menghadapi krisis. Keberlangsungan fungsi pemerintahan sangat ditentukan oleh ketahanan ASN sebagai penggerak utama organisasi publik.

Penguatan ketahanan ASN memiliki keterkaitan langsung dengan pelaksanaan Asta Cita, khususnya Asta Cita kedua mengenai pemantapan sistem pertahanan dan keamanan negara serta penguatan kemandirian bangsa, Asta Cita keempat mengenai pembangunan sumber daya manusia, dan Asta Cita ketujuh mengenai penguatan reformasi politik, hukum, dan birokrasi. Sistem pertahanan dan keamanan yang tangguh memerlukan birokrasi yang mampu mempertahankan fungsi negara pada saat terjadi krisis. Pada saat yang sama, pembangunan sumber daya manusia tidak hanya membutuhkan ASN yang kompeten dalam kondisi normal, tetapi juga aparatur yang mampu mengantisipasi gangguan, mengambil keputusan dalam ketidakpastian, beradaptasi terhadap keterbatasan, dan memulihkan pelayanan publik. Ketahanan ASN dengan demikian menjadi salah satu prasyarat bagi terwujudnya birokrasi yang profesional, adaptif, dan mampu menjaga pencapaian prioritas pembangunan nasional

Keterkaitan tersebut juga menjangkau Asta Cita keenam mengenai pembangunan dari desa dan dari bawah. Sebagian besar ASN bertugas pada instansi daerah yang menjadi lapisan pemerintahan pertama dalam menghadapi bencana dan krisis. Ketika pemerintahan daerah kehilangan kantor, sistem informasi, jaringan komunikasi, personel, atau sumber daya operasional, bukan hanya pelayanan masyarakat yang terhenti, tetapi pelaksanaan program pembangunan dan pencapaian target Asta Cita di tingkat lokal juga ikut terganggu. Oleh karena itu, penguatan ketahanan ASN perlu diarahkan terutama pada pemerintah daerah sebagai frontline government, tanpa memisahkannya dari penguatan sistem, sarana, dan rencana kontinuitas pelayanan

Atas dasar itu, konsep ketahanan ASN dapat diposisikan sebagai adaptasi prinsip semesta ke dalam manajemen pemerintahan. Jika pertahanan semesta memobilisasi seluruh komponen bangsa untuk menjaga kedaulatan negara, maka Ketahanan ASN adalah bagian integral dan urgen untuk memastikan pemerintahan tetap adaptif, pelayanan publik tetap berjalan, dan fungsi negara tetap terjaga dalam setiap kondisi krisis

DESKRIPSI MASALAH

Skala paparan yang dihadapi aparaturnya perlu dibaca lebih dahulu dari data agregat kebencanaan nasional dan basis kepegawaian, sebagaimana Tabel 1. Data inilah yang kemudian menjadi bahan analisis pada bagian selanjutnya

Tabel 1. Paparan Krisis dan Basis Kepegawaian Nasional

Indikator	Nilai	Periode	Sumber dan Tautan
Jumlah kejadian bencana	3.472 kejadian	2024	BNPB, Buku Data Bencana Indonesia Tahun 2024
Kejadian bencana hidrometeorologi	3.449 dari 3.472 kejadian	2024	https://www.bnpb.go.id/buku/data-bencana-indonesia-tahun-2024
Korban meninggal dunia	540 orang	2024	
Penduduk menderita dan mengungsi	8.136.271 orang	2024	
Perkantoran rusak	89 unit	2024	
Jumlah kejadian bencana	3.116 kejadian	1 Januari sampai 17 Desember 2025	BNPB, Kompilasi Data Kejadian dan Dampak Bencana 2025, Portal Satu Data Bencana Indonesia
Proporsi bencana hidrometeorologi	sekitar 99 persen	2025	https://data.bnpb.go.id/dataset/kompilasi-data-kejadian-dan-dampak-bencana-2025
Banjir sebagai jenis kejadian terbanyak	1.584 kejadian	2025	
Korban meninggal dunia	1.498 orang	2025	
Penduduk menderita dan mengungsi	10.275.745 orang	2025	
Rumah rusak	184.344 unit	2025	
Kantor pemerintahan rusak	333 unit	2025	
Jumlah ASN nasional	6.546.083 orang	31 Desember 2025	BKN, Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester II 2025
ASN pada instansi daerah	5.118.660 orang (78 persen)	31 Desember 2025	https://www.bkn.go.id/e-library/buku-statistik-aparatur-sipil-negara-semester-ii-2025/
ASN pada instansi pusat	1.427.423 orang (22 persen)	31 Desember 2025	
Kelas indeks risiko bencana	rendah, sedang, dan tinggi	IRBI 2025	BNPB, Buku Indeks Risiko Bencana Indonesia 2025 (Vol. 4 No. 4) https://inarisk.bnpb.go.id/IRBI-2025/files/basic.html/index.html
Kelas Indeks Ketahanan Daerah	rendah (sampai 0,4), sedang (0,4 sampai 0,8), tinggi (0,8 sampai 1)	berlaku sejak 2016	BNPB, Buku Risiko Bencana Indonesia, hlm. 126 https://inarisk.bnpb.go.id/BUKU-RBI-2022/files/basic.html/page126.html

Diolah dari berbagai sumber, 2026.

Baris jumlah kejadian bencana pada tabel tersebut sebaiknya dibaca bersama baris penduduk menderita dan mengungsi. Jumlah kejadian pada 2025 sedikit menurun dibandingkan dengan 2024, tetapi jumlah penduduk yang menderita dan mengungsi justru bertambah lebih dari dua juta orang. Beban pelayanan meningkat justru ketika frekuensi kejadian tidak bertambah, sehingga kesiapan aparaturnya tidak dapat diperkirakan dari seberapa sering krisis datang, melainkan dari seberapa dalam satu kejadian mampu melumpuhkan. Konsekuensi kepegawaiannya jelas, karena 78 persen dari 6,55 juta ASN bertugas di instansi daerah, yaitu lapisan pemerintahan yang paling awal berhadapan dengan krisis sekaligus paling terbatas kapasitas pendukungnya

Dalam kondisi krisis, persoalan tidak berhenti pada jatuhnya korban atau rusaknya infrastruktur. Krisis dapat berkembang menjadi krisis pemerintahan ketika kantor pemerintahan tidak dapat digunakan, jaringan komunikasi dan sistem informasi terputus, data dan dokumen pemerintahan tidak dapat diakses, ASN menjadi korban atau harus mengungsi, jalur komunikasi dan pengambilan keputusan terganggu, selain itu, jika anggaran, logistik, pengadaan, dan pelayanan publik tidak dapat dijalankan karena prosedur normal tidak lagi dapat digunakan. Data BNPB sepanjang tahun 2025-2026 menunjukkan bahwa berbagai peristiwa di dalam negeri telah berdampak pada terhentinya fungsi pemerintahan sebagaimana Tabel 2

Tabel 2. Peristiwa Krisis yang Menghentikan Fungsi Pemerintahan, November 2025 sampai Agustus 2026

Waktu & Daerah	Krisis / Dampak	Implikasi terhadap Fungsi Pemerintahan	Implikasi terhadap ASN
 Nov 2025 Aceh Utara Banjir	<ul style="list-style-type: none"> Layanan kantor pemerintahan lumpuh, jaringan komunikasi terputus, listrik PLN padam. Pendataan dan penanganan darurat menjadi lambat. 	 Gedung terdampak, fungsi birokrasi dan koordinasi penanganan krisis terganggu.	 <ul style="list-style-type: none"> Bekerja tanpa listrik, komunikasi dan sistem normal. Kompetensi: crisis communication, keputusan darurat, sumber daya terbatas, business continuity.
 Nov 2025 Aceh Barat Banjir	<ul style="list-style-type: none"> Kantor camat terdampak; 2 akses jalan tidak berfungsi. Sejumlah lokasi belum dapat dijangkau optimal untuk pendataan. 	 Kapasitas kecamatan dan mobilitas aparat terganggu saat respons darurat dibutuhkan.	 <ul style="list-style-type: none"> ASN harus memulihkan kantor sekaligus melayani masyarakat. Kompetensi: rapid recovery, kerja lintas instansi, manajemen krisis, prioritasi layanan esensial.
 Nov – Des 2025 Aceh Tamiang Banjir & Longsor	<ul style="list-style-type: none"> Kantor pemerintahan tertutup lumpur, sebagian rusak. Pemda mengerahkan 1.138 Praja IPDN untuk pembersihan, penataan arsip, dan aktivasi pelayanan publik. 	 Pemulihan bencana sekaligus pemulihan birokrasi agar layanan pemerintah kembali berjalan.	 <ul style="list-style-type: none"> Tuntutan pelayanan meningkat saat fasilitas dan SDM menurun. Kompetensi: adaptive service delivery, prioritasi, respons darurat, bekerja di bawah tekanan.
 Nov – Des 2025 Aceh Tamiang Sektor Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> RSUD Muda Sedia lumpuh. Setelah pemulihan awal, IGD berfungsi kembali dan layanan dibuka terbatas. 	 Salah satu layanan publik esensial milik Pemda terhenti. Kerusakan fasilitas dan layanan tertunda.	 <ul style="list-style-type: none"> Kompetensi: pengelolaan dokumen krisis, pelayanan alternatif, fleksibilitas prosedural dan percepatan pemulihan layanan.
 Nov 2025 – Jan 2026 Aceh Tamiang Layanan KUA	<ul style="list-style-type: none"> 10 dari 12 KUA terdampak. Layanan baru dibuka bertahap 17 Desember 2025. Pernikahan 23 pasangan dilayani Desember. 	 Administrasi langsung ke masyarakat terhenti. Dokumen pemerintahan banyak yang rusak.	 <ul style="list-style-type: none"> ASN kehilangan lokasi kerja normal. Harus menjalankan layanan lintas lokasi. Kompetensi: business continuity, fleksibilitas kerja, koordinasi lintas wilayah, kemampuan digital.
 Nov 2025 – Jul 2026 Aceh Tamiang Kantor Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> Layanan pertanahan tidak dapat digunakan karena rusak. Dialihkan ke Kota Langsa hingga kantor dapat digunakan kembali. 	 Fungsi pelayanan dipindahkan ke daerah lain saat kantor tidak berfungsi.	 <ul style="list-style-type: none"> Kompetensi: adaptabilitas, improvisasi, resourcefulness, kerja kolaboratif, menjaga produktivitas di kondisi abnormal.
 Nov 2025 – Feb 2026 Aceh Tamiang DPRK	<ul style="list-style-type: none"> Gedung DPRK: kerusakan lantai I 95%, perlengkapan kerja 100% rusak; lantai II rusak 25%. ASN bekerja bersama di ruang Panggar (20 x 10 m). 	 ASN tetap menjalankan fungsi pemerintahan meski tempat dan perangkat kerja normal hilang.	 <ul style="list-style-type: none"> ASN menjadi korban sekaligus pelayan publik. Kompetensi: ketahanan mental, kepemimpinan, kolaborasi, dan pelayanan publik.

PermenPANRB Nomor 38 Tahun 2017 telah menyediakan fondasi penting bagi ketahanan ASN melalui delapan kompetensi manajerial, khususnya kerja sama, komunikasi, pelayanan publik, pengelolaan perubahan, dan pengambilan keputusan. Namun, jika direfleksikan terhadap kebutuhan ASN dalam menghadapi krisis, substansi tersebut belum sepenuhnya merepresentasikan beberapa esensi ketahanan, yaitu antisipatif, adaptif, kontinuitas, kolaboratif, dan recovery. Unsur antisipasi dan adaptasi sebagian telah tercermin dalam kompetensi Mengelola Perubahan; koordinasi dan komunikasi tersedia melalui Kerja Sama dan Komunikasi; sementara kemampuan menentukan respons terdapat dalam Pengambilan Keputusan. Persoalannya, kompetensi tersebut lebih banyak ditempatkan dalam konteks pengelolaan organisasi dan perubahan, belum secara eksplisit dalam situasi krisis, disrupsi ekstrem, ketidakpastian, keterbatasan informasi dan sumber daya, maupun lumpuhnya infrastruktur kerja

Kesenjangan paling mendasar terletak pada kontinuitas serta recovery. Kerangka kompetensi saat ini belum secara eksplisit menuntut kemampuan ASN untuk mempertahankan fungsi kritis pemerintahan ketika kantor tidak dapat digunakan, sistem dan komunikasi terputus, sumber daya terbatas, atau ASN sendiri menjadi korban. Demikian pula, kemampuan memulihkan layanan, belajar dari krisis, dan mentransformasikan pembelajaran tersebut menjadi kesiapan menghadapi krisis berikutnya belum menjadi kompetensi tersendiri. Tantangan kebijakan ke depan bukan mengganti kompetensi manajerial yang sudah ada, melainkan memperluas konteks dan kedalaman kompetensi untuk bekerja dan mengelola perubahan dalam kondisi normal menjadi kompetensi untuk menjaga keberlangsungan pemerintahan dalam kondisi krisis

Kesenjangan tersebut tampak nyata ketika lama pemulihan antarlayanan dibandingkan. Pada peristiwa yang sama di Kabupaten Aceh Tamiang, layanan KUA mulai dibuka bertahap sekitar satu bulan setelah banjir, Sekretariat DPRK masih bekerja di ruang darurat sampai Februari 2026, sedangkan layanan pertanahan baru dapat kembali dari Kota Langsa pada Juli 2026 atau delapan bulan kemudian. Selisih tersebut terjadi pada satu kabupaten, satu bencana, dan satu rentang waktu yang sama, sehingga tidak dapat dijelaskan hanya oleh tingkat kerusakan bangunan. Yang membedakan adalah ada atau tidaknya rencana cadangan, kesepakatan dengan daerah tetangga, dokumen yang terselamatkan, dan orang yang mengetahui apa yang harus dilakukan pada hari pertama. Seluruhnya merupakan persoalan kompetensi, bukan persoalan anggaran perbaikan gedung.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor SKJ.5 Tahun 2026 tentang Standar Kompetensi Jabatan Manajerial di Pemerintah Kabupaten/Kota yang memuat standar kompetensi bagi jabatan pimpinan tinggi pratama, administrator, dan pengawas pada pemerintah kabupaten/kota, bahkan mencakup kelompok jabatan pada kecamatan, kelurahan, kesatuan bangsa dan politik, hingga RSUD. Standar tersebut tetap mengintegrasikan kompetensi teknis, manajerial, dan sosial-kultural serta digunakan sebagai rujukan dalam pengelolaan jabatan dan sistem merit di pemerintah daerah. Namun, berdasarkan substansi Ketahanan ASN yang diverifikasi sebelumnya, kualitas antisipatif, kontinuitas, serta recovery belum menjadi satu rangkaian kompetensi untuk menghadapi krisis. Artinya, kebijakan ini presisi dalam menjawab pertanyaan “kompetensi apa yang diperlukan untuk menjalankan jabatan pemerintahan daerah?”, tetapi belum secara khusus menjawab pertanyaan “kompetensi apa yang diperlukan ketika jabatan tersebut harus tetap berfungsi dalam kondisi krisis?”. Apalagi keseluruhan ASN yang menjadi sasaran kebijakan ini merupakan frontline government ketika krisis terjadi

Sebagai perbandingan, Jepang mewajibkan pemerintah daerah menyusun rencana kelangsungan kegiatan atau business continuity plan, disertai pelatihan tahunan bagi aparturnya sejak tahun anggaran 2013. Per Juni 2023, seluruh prefektur dan seluruh munisipalitas telah menyusunnya. Cakupan yang telah penuh tersebut tetap tidak menghapus kesulitan operasional ketika gempa Semenanjung Noto melanda pada 2024, terutama pada pemerintah daerah berskala kecil. Pelajarannya berlaku dua arah, yaitu rencana tanpa aparatur yang terlatih hanya menjadi dokumen, sedangkan aparatur terlatih tanpa rencana kelembagaan akan menanggung beban yang seharusnya ditanggung sistem. OECD melalui Rekomendasi Tata Kelola Risiko Kritis tahun 2014 dan panduan tata kelola antisipatif tahun 2025 menyebut kerangka kompetensi sebagai salah satu jalur untuk melembagakan kapasitas antisipasi aparatur. Filipina memberi cermin yang paling dekat, yaitu aturan penanggulangan bencana yang lengkap sampai tingkat pemerintah lokal melalui Republic Act 10121, tetapi belum diterjemahkan ke dalam kerangka kompetensi aparatur yang terpadu secara nasional. Posisi Indonesia saat ini kurang lebih serupa. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana telah mengatur penanggulangan bencana sampai tingkat daerah, tetapi belum tersambung ke standar kompetensi ASN. Literatur administrasi publik sendiri telah lama menempatkan resiliensi sebagai kapasitas kelembagaan sekaligus kapasitas individu (Duit, 2016; Comfort dkk., 2010), dan menempatkan kepemimpinan pada masa krisis sebagai penentu keberlanjutan fungsi pemerintahan (Boin & 't Hart, 2003)

Terdapat tiga hal yang perlu dijaga agar kebijakan ini tidak berbalik arah. Pertama, ketahanan individu tidak boleh menjadi pengganti ketahanan sistem. Gedung yang roboh, listrik yang padam, dan arsip yang hanyut merupakan kegagalan sarana dan jaringan, bukan kegagalan pegawai. Menuntut ASN tetap produktif pada ruang berukuran 20 kali 10 meter tanpa membenahi gedungnya bukan penguatan kompetensi, melainkan pemindahan tanggung jawab. Kompetensi ketahanan hanya bermakna apabila dipasangkan dengan rencana kelangsungan layanan, cadangan daya, dan salinan data. Kedua, terdapat risiko inflasi kompetensi. Saat ini telah tersedia delapan kompetensi manajerial ditambah satu kompetensi sosial kultural. Menambah satu kompetensi lagi tanpa instrumen asesmen yang teruji dan tanpa ketersediaan asesor yang memadai hanya akan menghasilkan kepatuhan dokumen. Dengan sebaran ASN yang sebagian besar berada di daerah dan kapasitas asesmen yang belum merata, risiko ini nyata. Ketiga, sampai saat ini belum tersedia satu pun angka nasional yang menunjukkan berapa lama layanan publik terhenti dan berapa lama pulih akibat krisis. Selisih lama pemulihan di Aceh Tamiang tersebut pun hanya dapat diketahui dengan menelusuri pemberitaan satu per satu. Kekosongan ini sendiri merupakan temuan kebijakan, sebab tanpa ukuran tersebut efektivitas kebijakan apa pun tidak akan dapat dinilai

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Alternatif 1. Pengarusutamaan ketahanan krisis dalam kompetensi manajerial ASN yang telah ada

Intervensi dilakukan dengan mengintegrasikan indikator perilaku ketahanan krisis ke dalam kompetensi manajerial yang sudah ada, terutama Mengelola Perubahan, Pengambilan Keputusan, Pelayanan Publik, Kerja Sama, Komunikasi, serta Pengembangan Diri dan Orang Lain. Kelima kualitas Ketahanan ASN, yaitu antisipatif, adaptif, kontinuitas, kolaboratif, serta recovery ditempatkan sebagai perspektif yang memperkaya kompetensi tersebut. Jalur implementasinya dimulai dengan pemetaan kesenjangan kompetensi, perumusan indikator perilaku ketahanan krisis, integrasi ke standar kompetensi jabatan, penerapan dalam asesmen dan pengembangan kompetensi, serta evaluasi berkala. Alternatif ini memiliki keunggulan karena memanfaatkan kerangka regulasi dan kompetensi yang sudah tersedia sehingga relatif lebih realistis dan tidak membentuk struktur kompetensi baru. Keterbatasannya, ketahanan krisis berpotensi tersebar pada beberapa kompetensi sehingga kurang terlihat sebagai satu kapasitas ketahanan yang utuh.

Alternatif 2. Menetapkan Ketahanan ASN sebagai kompetensi manajerial baru

Ketahanan krisis dibentuk sebagai kompetensi tersendiri yang memiliki definisi, lima kualitas, indikator perilaku, serta level kemahiran yang dapat diukur. Jalur implementasinya dilakukan melalui penyusunan model kompetensi, validasi lima kapasitas, penyusunan level kemahiran, uji coba pada jabatan atau pemerintah daerah dengan risiko krisis tinggi (frontline government), integrasi ke standar kompetensi jabatan, hingga penerapannya dalam asesmen kompetensi ASN. Keunggulan alternatif ini membuat Ketahanan ASN menjadi tegas, terukur, dan mudah diintegrasikan dalam asesmen, manajemen talenta, pengisian jabatan, serta pengembangan kompetensi. Namun, alternatif ini membutuhkan revisi kebijakan dan penyesuaian yang lebih substansial, pengembangan instrumen asesmen baru, serta proses validasi yang lebih panjang dibandingkan dengan alternatif pertama

Alternatif 3. Membangun National ASN Resilience Framework

Intervensi dilakukan melalui pembentukan kerangka nasional yang menghubungkan kompetensi individu ASN dengan kesiapsiagaan organisasi, manajemen krisis, business continuity, pengembangan kompetensi, simulasi, serta pembelajaran pascakrisis. Jalur implementasinya dapat meliputi penyusunan kerangka nasional, pemetaan profil risiko instansi dan ASN, integrasi ke standar kompetensi, penyusunan kurikulum dan simulasi, penerapan suatu peta inklusif khusus ketahanan ASN dan audit resiliensi. Keunggulannya adalah daya ungkit yang paling luas dan menjangkau karena menghubungkan kompetensi ASN dengan ketahanan kelembagaan. Namun, alternatif ini membutuhkan orkestrasi lintas K/L, sumber daya besar, pembagian kewenangan yang jelas, serta implementasi bertahap, sehingga relatif kompleks apabila diterapkan sebagai langkah kebijakan awal.

Alternatif 4. Membangun Ketahanan ASN berbasis risiko lokal

Menempatkan pemerintah daerah sebagai titik awal pembangunan ketahanan pemerintahan karena Pemda merupakan frontline government yang berhadapan langsung dengan karakter risiko yang berbeda di setiap wilayah. Setiap Pemda memetakan risiko lokal, fungsi pemerintahan dan layanan publik kritis, personel kunci, serta menyiapkan skenario alternatif ketika kantor, sistem, komunikasi, atau sumber daya tidak berfungsi. Praktik dan pembelajaran lokal tersebut kemudian menjadi basis pengembangan standar dan sistem resiliensi pada tingkat nasional. Keunggulannya adalah kontekstual, berbasis risiko nyata, dan memungkinkan inovasi tumbuh dari daerah, namun memiliki kelemahan pada kebutuhan akan integritas dan kapabilitas tiap Perangkat Daerah dalam merumuskan risiko daerah.

Metode Pemilihan Alternatif: Analisis Multikriteria (MCA)

Keempat alternatif di atas dinilai dengan analisis multikriteria atau multi-criteria analysis. Teknik ini dipilih karena pertimbangan yang relevan bersifat majemuk dan sebagian tidak dapat dikuantifikasi dalam satuan rupiah, karena pembobotan harus dinyatakan terbuka sehingga dasar pilihan dapat diperdebatkan, dan karena teknik ini memungkinkan pengujian sensitivitas apabila prioritas kebijakan bergeser. Enam kriteria digunakan, yaitu efektivitas menutup kesenjangan kompetensi dengan bobot 25 persen, kelayakan regulasi 20 persen, kecepatan implementasi 15 persen, efisiensi sumber daya 15 persen, keberterimaan pemangku kepentingan 15 persen, serta keberlanjutan dan daya ungkit sistemik 10 persen. Setiap alternatif diberi skor satu sampai lima, lalu dikalikan dengan bobot kriterianya. Skor merupakan pertimbangan penulis atas telaah dokumen regulasi dan kelayakan administratif, sehingga masih perlu divalidasi melalui diskusi kelompok terarah bersama Kementerian PANRB, LAN, dan BKN sebelum dijadikan dasar keputusan formal.

Tabel 3. Skor Empat Alternatif dan Uji Perubahan Bobot

Kriteria (Bobot)	A1 Pengarusutamaan	A2 Kompetensi Baru	A3 Kinerja Nasional	A4 Risiko Lokal
C1. Efektivitas menutup kesenjangan (25%)	0,75	1,25	1,00	0,75
C2. Kelayakan regulasi (20%)	1,00	0,60	0,40	0,80
C3. Kecepatan implementasi (15%)	0,75	0,45	0,15	0,45
C4. Efisiensi sumber daya (15%)	0,75	0,45	0,30	0,45
C5. Keberterimaan pemangku kepentingan (15%)	0,60	0,60	0,45	0,45
C6. Keberlanjutan dan daya ungkit (10%)	0,30	0,40	0,50	0,40
Σ Total skenario dasar (peringkat)	4,15 (1)	3,75 (2)	2,80 (4)	3,30 (3)
Total bila bobot C1 dinaikkan menjadi 40% (peringkat)	3,80 (2)	4,05 (1)	3,25 (4)	3,30 (3)

Keterangan: angka merupakan skor terbobot dari skor mentah pada skala 1 sampai 5.
Sumber: diolah penulis, 2026.

Dua baris terakhir adalah bagian yang paling berguna bagi pengambil keputusan. Dengan bobot semula, alternatif pertama unggul karena murah, cepat, dan hampir tidak menuntut perubahan hukum. Begitu bobot untuk menutup kesenjangan dinaikkan menjadi 40 persen, peringkat berbalik dan alternatif kedua yang unggul. Selisih keduanya tipis dan keunggulannya berada pada dimensi yang berbeda, yaitu kemudahan pada alternatif pertama dan ketepatan sasaran pada alternatif kedua. Membacanya sebagai dua pilihan yang saling meniadakan justru keliru. Pembacaan yang lebih tepat menempatkan alternatif pertama sebagai langkah masuk yang sekaligus menyiapkan bahan bagi alternatif kedua, alternatif keempat sebagai mekanisme pembuktian di lapangan, dan alternatif ketiga sebagai sasaran jangka panjang setelah basis bukti terbentuk. Rekomendasi berikut disusun atas dasar pembacaan tersebut.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Jika ketahanan krisis tidak diintegrasikan ke dalam standar kompetensi manajerial ASN, maka kesenjangan kompetensi tersebut akan terus berulang setiap kali krisis terjadi, lama pemulihan layanan akan tetap bergantung pada improvisasi pribadi aparaturnya di lapangan, dan pemerintah tidak akan memiliki dasar untuk menilai kesiapan instansinya sendiri. Sebaliknya, jika ketahanan krisis diintegrasikan secara bertahap dengan urutan yang benar, maka Indonesia memperoleh kompetensi yang terukur, alat asesmen yang teruji, dan ukuran nasional atas lama pemulihan layanan, sehingga kesiapan pemerintahan dapat dikelola sebagai kebijakan dan bukan sebagai keberuntungan. Lima rekomendasi berikut disusun dengan pendekatan SMART, yaitu spesifik, terukur, dapat dicapai, relevan, dan terbatas waktu, dengan kerangka waktu disandarkan pada periode RPJMN 2025 sampai 2029 yang sedang berjalan.

Tabel 4. Rekomendasi Kebijakan dengan Pendekatan SMART

Rekomendasi (Specific)	Target (Measurable)	Kelayakan (Achievable)	Relevansi (Relevant)	Waktu (Time-bound)
R1 LAN menyusun naskah akademik dan indikator perilaku ketahanan krisis untuk disisipkan ke dalam enam kompetensi manajerial yang berlaku.	<ul style="list-style-type: none"> 1 naskah akademik ≥ 30 indikator perilaku Minimal 8 indikator khusus kontinuitas 	Menggunakan mandat pengkajian LAN yang telah ada, belum memerlukan regulasi baru.	Menutup kesenjangan pada kualitas kontinuitas dan recovery dengan biaya regulasi paling ringan.	12 bulan sejak risalah diterima.
R2 Kementerian PANRB menetapkan Ketahanan ASN sebagai kompetensi manajerial tersendiri melalui perubahan PermenPANRB Nomor 38 Tahun 2017.	<ul style="list-style-type: none"> 1 peraturan perubahan Definisi, 5 kualitas, dan 5 level kemahiran Beserta indikator perilakunya. 	Bergantung pada naskah akademik R1, kesepakatan Kementerian PANRB, LAN, dan BKN, serta uji validitas instrumen.	Menjawab temuan bahwa kontinuitas dan recovery belum dirumuskan secara eksplisit.	Ditetapkan paling lambat akhir 2028.
R3 BKN dan LAN mengembangkan instrumen asesmen berbasis simulasi dan menguji cobakannya pada pemerintah daerah berkategori risiko tinggi menurut IRBI.	<ul style="list-style-type: none"> Instrumen teruji pada ≥ 30 kabupaten/kota dan 5 K/L berisiko tinggi 80% pejabat pimpinan tinggi pratama & administrator pada lokasi uji coba. 	Memanfaatkan jaringan asesmen BKN dan BPSDM provinsi, dilakukan bertahap menurut kelas risiko.	Mencegah inflasi kompetensi dengan memastikan alat ukur tersedia sebelum kewajiban diberlakukan.	Uji coba sepanjang 2027, evaluasi awal 2028.
R4 LAN mengintegrasikan modul ketahanan krisis dan latihan meja dengan skenario lumpuhnya kantor ke dalam PKN Tingkat II, PKA, PKP, dan Latsar CPNS.	<ul style="list-style-type: none"> Modul terintegrasi pada 4 jenis pelatihan Seluruh peserta PKN II, PKA, PKP mengikuti minimal 1 latihan meja skenario krisis. 	Menggunakan kewenangan LAN sebagai pembina pelatihan ASN, tanpa regulasi baru.	Menerjemahkan rumusan kompetensi menjadi kemampuan yang benar-benar terlatih.	Modul siap 2027, penerapan penuh 2028.
R5 Kementerian PANRB bersama BNPB dan Kemendagri menetapkan ukuran nasional lama pemulihan layanan pemerintahan serta mewajibkan daftar layanan kritis dan personel kunci.	<ul style="list-style-type: none"> 1 pedoman ukuran nasional ≥ 60% daerah berisiko tinggi memiliki daftar layanan kritis & personel kunci yang termutakhir. 	Menempel pada perencanaan penanggulangan bencana daerah dan pendampingan Indeks Ketahanan Daerah oleh BNPB.	Menutup kekosongan data sekaligus menjaga agar kompetensi selalu berpasangan dengan rencana kelembagaan.	Pedoman terbit 2027, capaian diukur 2029.

Kelima rekomendasi tersebut saling menopang. R1 menyediakan bahan bagi R2. R3 menyediakan bukti kelayakan yang tanpanya R2 berisiko berhenti sebagai kepatuhan dokumen. R4 mengubah rumusan menjadi kemampuan yang terlatih. R5 menutup kekosongan data sekaligus menahan agar seluruh kebijakan ini tidak berubah menjadi pemindahan beban dari sistem kepada perorangan. Alternatif ketiga tidak dijadikan rekomendasi pada periode ini, tetapi tetap relevan sebagai arah jangka panjang setelah kelima langkah tersebut menghasilkan basis bukti yang memadai

Peta Pemangku Kepentingan

Pelaksanaan rekomendasi di atas bergantung pada kesediaan sejumlah aktor untuk bergerak bersama. Gambar 1 memetakan pemangku kepentingan menurut dua hal, yaitu besarnya kewenangan formal untuk menetapkan atau menghambat kebijakan, dan besarnya dampak kebijakan terhadap tugas dan fungsi mereka sehari-hari.

Gambar 1. Peta Pemangku Kepentingan Kebijakan Ketahanan Krisis ASN



Kementerian PANRB, LAN, dan BKN berada pada kuadran kanan atas dan harus dilibatkan sejak penyusunan naskah akademik, bukan sekadar dimintai persetujuan pada akhir proses. Kementerian Dalam Negeri, Bappenas, dan Kementerian Keuangan memiliki kewenangan besar tetapi kepentingan langsungnya lebih kecil, sehingga cukup dijaga agar kebijakan ini masuk ke dalam kerangka perencanaan 2025 sampai 2029 dan memperoleh dukungan anggaran pada R3 dan R4

Yang paling perlu diperhatikan adalah kuadran kanan bawah. Di sana berkumpul BNPB, pemerintah daerah melalui BKPSDM dan BPBD, BPSDM provinsi, asesor kompetensi, perguruan tinggi kepomongprajaan, serta masyarakat penerima layanan dan media. Mereka menanggung dampak paling besar tetapi memiliki kewenangan formal paling kecil. Ketimpangan inilah risiko utama implementasi, sebab kebijakan berpotensi disusun oleh pihak yang tidak merasakan akibatnya dan dijalankan oleh pihak yang tidak ikut merumuskannya. Karena itu R3 dan R5 sengaja dirancang menempatkan pemerintah daerah sebagai mitra penghasil bukti, bukan sekadar sasaran kebijakan, dan menempatkan kepentingan masyarakat melalui ukuran lama pemulihan layanan yang dapat diperiksa siapa pun.

REFERENSI

1. Badan Kepegawaian Negara. (2026). Buku statistik aparatur sipil negara semester II tahun 2025. BKN. <https://www.bkn.go.id/e-library/buku-statistik-aparatur-sipil-negara-semester-ii-2025/>
2. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2023). Risiko bencana Indonesia. BNPB. <https://inarisk.bnpb.go.id/BUKU-RBI-2022/files/basic-html/index.html>
3. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2025). Buku data bencana Indonesia tahun 2024. BNPB. <https://www.bnpb.go.id/buku/buku-data-bencana-indonesia-tahun-2024>
4. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2026b). Kompilasi data kejadian dan dampak bencana 2025. Portal Satu Data Bencana Indonesia. <https://data.bnpb.go.id/dataset/kompilasi-data-kejadian-dan-dampak-bencana-2025>
5. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2026a). Indeks risiko bencana Indonesia 2025 (Vol. 4, No. 4). BNPB. <https://inarisk.bnpb.go.id/IRBI-2025/files/basic-html/index.html>
6. Boin, A., & 't Hart, P. (2003). Public leadership in times of crisis: Mission impossible? Public Administration Review, 63(5), 544-553.
7. Cabinet Office of Japan. (2024). White paper on disaster management 2024. Government of Japan.
8. Comfort, L. K., Boin, A., & Demchak, C. C. (Eds.). (2010). Designing resilience: Preparing for extreme events. University of Pittsburgh Press.
9. Duit, A. (2016). Resilience thinking: Lessons for public administration. Public Administration, 94(2), 364-380.
10. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor SKJ.5 Tahun 2026 Standar Kompetensi Jabatan Manajerial di Pemerintah Kabupaten/Kota. Jakarta.
11. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014). Recommendation of the Council on the governance of critical risks. OECD Publishing.
12. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). Building anticipatory capacity with strategic foresight in government. OECD Publishing.
13. Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 28 Tahun 2017 Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah bagi Analis Kebijakan. 22 Desember 2017. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1877. Jakarta.
14. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 38 Tahun 2017 Standar Kompetensi Jabatan Aparatur Sipil Negara. Jakarta.
15. Republic Act No. 10121 Tahun 2010 Philippine Disaster Risk Reduction and Management Act. 27 Mei 2010. Manila.
16. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Pertahanan Negara. Jakarta.
17. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Penanggulangan Bencana. Jakarta.
18. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Aparatur Sipil Negara. 31 Oktober 2023. Jakarta.

