

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar belakang

Reformasi birokrasi merupakan salah satu agenda penting dalam upaya meningkatkan kinerja pemerintahan karena birokrasi sendiri merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, hal ini dikarenakan oleh birokrasi merupakan bagian dari upaya peningkatan kualitas hidup masyarakat dengan pelayanan publik melalui birokrasi yang menjadi katalisator utama dan garda terdepan dalam pelayanan publik (Hamdani & Fauzia, 2022). Target utama dari reformasi birokrasi tidak dapat dipungkiri dapat meningkatkan kinerja birokrasi serta persepsi dari masyarakat terhadap pemerintah untuk meningkatkan pelayanan (Turner et al., 2019). Reformasi birokrasi saat ini menjadi kebutuhan yang penting untuk dilaksanakan secara berkelanjutan demi memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat sesuai dengan kompleksitas global yang terus berkembang (Pratama et al., 2023). Pemerintah Indonesia terus berkomitmen untuk melakukan reformasi birokrasi melalui berbagai kebijakan strategis, salah satunya adalah penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih adaptif, profesional, dan berorientasi pada hasil.

Pemerintah Indonesia telah berupaya melaksanakan reformasi birokrasi dituangkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2020-2024 dengan tujuan mewujudkan pengelolaan pemerintahan melalui reformasi birokrasi yang berkualitas untuk mempercepat pencapaian pembangunan nasional. Salah satu upaya dalam *road map* reformasi birokrasi adalah penyederhanaan birokrasi yang merupakan runtutan proses yang terdiri dari penyederhanaan struktur organisasi, penyetaraan jabatan dan penyesuaian sistem kerja setelah penyederhanaan organisasi.

Pada tahun 2019, Presiden Joko Widodo merancang percepatan penyederhanaan birokrasi melalui penghapusan jabatan struktural eselon III dan IV yang kemudian dialihkan ke jabatan fungsional. Langkah ini diambil untuk mengurangi hierarki yang kompleks dan menciptakan sistem kerja yang lebih dinamis. Jabatan fungsional dianggap lebih mendukung pengembangan kompetensi ASN (Aparatur Sipil Negara) karena berfokus pada keahlian dan kinerja individu. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil jabatan

struktural eselon III dan eselon IV merupakan jabatan yang termasuk dalam lingkup jabatan administrasi. Adapun jabatan administrasi terdiri dari jabatan administrator yang merupakan eselon III, jabatan pengawas yang merupakan eselon IV dan jabatan pelaksana yang merupakan eselon V.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional menjelaskan bahwa jabatan administrasi adalah sekelompok jabatan yang memiliki tugas dan fungsi pada pelayanan publik serta pembangunan dan administrasi pemerintahan. Sedangkan jabatan fungsional adalah sekelompok jabatan yang memiliki tugas dan fungsi pada bidang fungsional dan didasarkan pada keahlian dan kemampuan tertentu. Jabatan fungsional sendiri terdiri dari 2 (dua) jenis jabatan yaitu jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan, jabatan fungsional keahlian secara umum terdiri dari beberapa tingkat keahlian yang diantaranya fungsional ahli pertama, ahli muda, ahli madya, dan ahli utama. Sedangkan jabatan fungsional keterampilan terdiri dari tingkat pemula, terampil, mahir, dan penyelia.

Kebijakan yang menyetarakan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional sendiri merupakan bagian dari penyederhanaan birokrasi sebagai organisasi pemerintah dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas serta percepatan proses pengambilan keputusan dalam rangka upaya peningkatan pelayanan publik (Fauzia et al., 2021). Melalui penyetaraan jabatan diharapkan instansi pemerintah tidak lagi memiliki proses bisnis dan struktur yang rumit dan berbelit-belit serta dapat mempersempit ruang gerak korupsi hingga kinerja yang meningkat untuk pencapaian tujuan organisasi pemerintah yang efektif dan mempercepat durasi pengambilan keputusan dan pelayanan masyarakat hingga urusan pemerintahan lainnya (Yesaya, 2024).

Penyetaraan jabatan diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional. Penyetaraan jabatan sendiri adalah pengangkatan pejabat administrasi ke dalam jabatan fungsional melalui penyesuaian pada jabatan fungsional yang setara. Penyetaraan jabatan berdasarkan pasal 3 bab 2 Permenpan-RB No. 17 Tahun 2021 dilaksanakan oleh seluruh instansi pemerintah baik instansi pusat maupun instansi daerah di seluruh Indonesia sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2023 tentang Jabatan Fungsional pada pasal 24 menjelaskan bahwa dalam rangka penataan birokrasi penyesuaian jabatan kedalam jabatan fungsional dilakukan berdasarkan persetujuan Menteri dengan ketentuan jabatan administrator disetarakan dengan jabatan fungsional ahli madya sedangkan jabatan pengawas disetarakan dengan jabatan fungsional ahli muda dan jabatan pelaksana atau setara eselon V disetarakan dengan jabatan fungsional ahli pertama. Adapun dalam peraturan ini turut disebutkan ketentuan kualifikasi penyetaraan jabatan yang diantaranya adalah pegawai masih berkedudukan sebagai pejabat

pelaksana, pengawas, atau administrator yang ditetapkan berdasarkan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) serta pegawai yang bersangkutan serendahnya memiliki pendidikan sarjana atau diploma empat sesuai dengan kualifikasi jabatan fungsional yang disetarakan dan bagi jabatan fungsional tertentu perlu memiliki kualifikasi pendidikan tertentu. Selain itu, jabatan sebelumnya memiliki tugas dan tanggung jawab memiliki kesesuaian tugas dan fungsi terhadap jabatan fungsional yang akan disetarakan.

Implementasi penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional di seluruh instansi pemerintah di seluruh Indonesia tidak lepas dari berbagai kendala dan hambatan. Artikel diterbitkan oleh Badan Pelatihan dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan (Badan Litbang dan Diklat) Kementerian Agama Republik Indonesia dengan judul *Penyetaraan Jabatan, Tantangan, dan Hambatan Implementasi* oleh Gunawan (2022) menyebutkan bahwa terdapat perbedaan karakteristik antara jabatan administrasi dan jabatan fungsional yang dimana jabatan administrasi khususnya pada jabatan struktural memiliki tugas dan fungsi yang lebih berfokus pada fungsi manajemen, pejabat administrasi memiliki kewenangan untuk mengatur, memerintahkan dan mendelegasikan tugas kepada pegawai yang berada di bawah kendalinya. Sedangkan, jabatan fungsional memiliki karakteristik kinerja yang berbasis individu yang dibuktikan dengan pencapaian angka kredit yang hal ini, menyebabkan pegawai yang terdampak penyetaraan jabatan akan memerlukan waktu lebih untuk turut menyesuaikan paradigma dan pola pikir baru yang sebelumnya jabatan struktural menjadi jabatan fungsional sehingga terdapat gap antara tuntutan dan ekspektasi serta realisasi mekanisme kerja dari pegawai yang bersangkutan.

Pada penelitian Reswananda (2024) yang menemukan bahwa implementasi kebijakan penyetaraan jabatan yang dilaksanakan pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Karangasem Provinsi Bali masih terdapat berbagai kendala dan permasalahan dalam menyetarakan jabatan yang diantaranya adalah ketidaksesuaian ketentuan latar belakang pendidikan antara jabatan dan pegawai yang mengemban jabatan tersebut, penilaian yang tidak seimbang terhadap penyesuaian jabatan, struktur dan susunan penilaian angka kredit belum tersusun baik, dan pengembangan serta uji kompetensi yang belum berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan dari jabatan fungsional yang diemban.

Penelitian oleh Saputri & Fathriyyah (2024) dengan judul "Tinjauan Implementasi Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Jabatan Fungsional di Sekretariat Daerah Provinsi Riau: Analisis Kebijakan Organisasi" menemukan bahwa kebijakan untuk menyetarakan jabatan ke dalam jabatan struktural merupakan kebijakan yang dinilai baik untuk menyederhanakan birokrasi dan mempercepat proses pengambilan keputusan. Pejabat yang mengalami penyetaraan jabatan menjadi jabatan fungsional akan terkonsentrasi dan teratur yang disebabkan mereka harus melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari jabatan fungsional yang diemban. Akan tetapi, penyetaraan jabatan ini tidak lepas dari kendala dan permasalahan yang diantaranya banyak pegawai yang

belum memahami peran dan tanggung jawabnya dalam menduduki jabatan fungsional. Hal tersebut, disebabkan oleh minimnya upaya sosialisasi, pendidikan, pelatihan serta regulasi lanjutan yang mengatur tentang mekanisme proses baru yang berkaitan dengan jabatan fungsional.

Wahyudi et al (2024) dalam penelitiannya turut menemukan bahwa dalam proses penyetaraan jabatan dilaksanakan tidak dengan mudah, khususnya dari pola pikir pegawai yang sebelumnya menduduki jabatan struktural yang kemudian disetarakan menjadi jabatan fungsional. Selain itu, akibat dari penyetaraan jabatan yang menghasilkan perampingan struktur organisasi dan tata kerja turut ditemukan adanya kesenjangan dengan jabatan terdahulu sehingga menyebabkan terjadinya ketidaksesuaian harapan kinerja dan pengembangan karir dari pegawai negeri sipil yang terdampak. Dampak signifikan terhadap pengelolaan pegawai khususnya perubahan

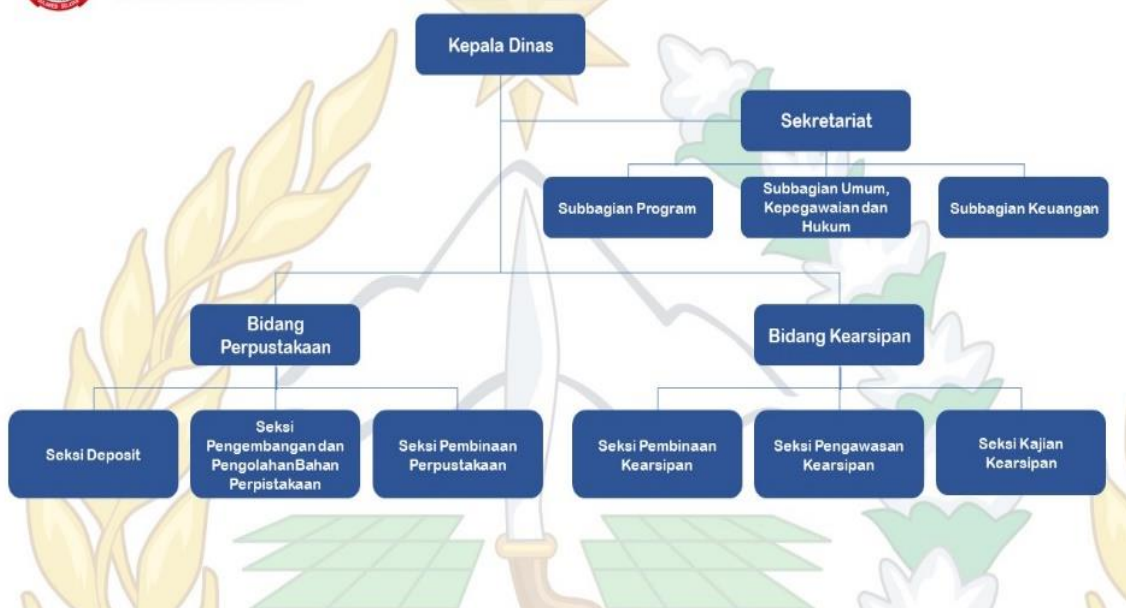
Dengan demikian, dalam melaksanakan dan mengimplementasikan kebijakan penyetaraan jabatan untuk merampingkan struktur organisasi diperlukan kesiapan yang matang baik bagi instansi pemerintah secara keseluruhan itu sendiri khususnya sumber daya manusia hingga sumber daya lainnya guna mendukung efektivitas kebijakan ini. Pada penelitian ini akan mengkaji implementasi penyetaraan jabatan dari sisi kebaruan yang tidak hanya mengkaji dampak kepada individu atau pegawai yang disetarakan jabatannya akan juga dampak terhadap lingkungan organisasi.

Instansi pemerintah yang turut mulai mengimplementasikan tentang penyetaraan jabatan salah satunya adalah Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan. Sebagai bagian dari organisasi pemerintah Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan memiliki tugas dan tanggung jawab yang diatur berdasarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 46 Tahun 2019 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kelola Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan yang memiliki tugas untuk membantu Gubernur dalam segala urusan pemerintahan pada bidang perpustakaan dan urusan pemerintahan dalam bidang kearsipan yang merupakan kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada pemerintahan daerah Provinsi Sulawesi Selatan. Selain itu, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan memiliki dan membawahi 2 (dua) Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang memberikan layanan masyarakat terkait bidang perpustakaan dan kearsipan yaitu UPT Perpustakaan dan UPT Jasa Kearsipan.

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan memiliki total 243 jumlah pegawai yang diantaranya 7 (tujuh) jabatan struktural yaitu Kepala Dinas, Sekretaris Dinas, Kepala Sub Bagian Program, Kepala Subbagian Umum, Kepala Subbagian Keuangan, Kepala Bidang Perpustakaan, dan Kepala Bidang Kearsipan. Berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 46 Tahun 2019 tentang Struktur Organisasi dan Tata Laksana Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan mengatur bahwasanya struktur organisasi terdahulu instansi ini adalah sebagai berikut:



**STRUKTUR ORGANISASI**  
Dinas Perpustakaan dan Kearsipan  
Provinsi Sulawesi Selatan



Gambar 1. 1 Struktur Organisasi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan Terdahulu

Sumber: Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulsel, 2025.

Setelah Diberlakukannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional yang menginstruksikan seluruh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah untuk menyetarakan jabatan administrasi ke jabatan fungsional maka, Kebijakan ini bertujuan untuk mendukung transformasi birokrasi yang lebih ramping, efisien, serta berbasis pada kompetensi individu melalui jabatan fungsional yang menekankan kinerja dan keahlian. Menindaklanjuti amanat dari regulasi tersebut, pemerintah daerah di tingkat provinsi, termasuk Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, turut mengambil langkah konkret dalam mengimplementasikan penyetaraan jabatan. Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan sebagai bagian dari instansi pemerintah pada tingkat daerah provinsi turut serta mulai mengimplementasikan dan melaksanakan instruksi penyetaraan jabatan melalui terbitnya Peraturan Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 7 Tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Perangkat Daerah yang mengatur seluruh susunan organisasi dan tata laksana seluruh organisasi perangkat daerah di bawah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang salah satunya merupakan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan. struktur organisasi terdahulu instansi ini adalah sebagai berikut:



Kepala Seksi Kajian Kearsipan yang masing-masing jabatan tersebut disetarakan menjadi jabatan fungsional keahlian Arsiparis Ahli Muda.

Selain itu, hasil observasi awal yang telah dilaksanakan oleh peneliti turut ditemukan bahwasanya dalam upaya implementasi penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan tidak lepas dari berbagai kendala dan hambatan dalam implementasinya, berdasarkan wawancara terhadap salah satu pegawai mengatakan bahwa terdapat kendala dalam kesiapan penyetaraan jabatan sehingga pegawai yang mengalami penyetaraan merasakan kurangnya pemahaman tentang tugas dan tanggung jawab terhadap jabatan baru yang harus dijalankan. Peningkatan beban kerja yang berlebihan bagi pegawai, karena perubahan struktur jabatan sering kali diikuti dengan penambahan tanggung jawab tanpa penyesuaian jumlah pegawai. Serta ditemukannya penempatan yang tidak sesuai dengan kualifikasi pendidikan dan kompetensi yang dapat mengganggu efektivitas dan kinerja dari pegawai yang mengalami penyetaraan jabatan. Selain itu, penyetaraan jabatan seringkali memerlukan penyesuaian antara kualifikasi pegawai dengan tugas yang baru, yang bisa menimbulkan kesulitan bagi mereka yang belum memiliki keterampilan atau pendidikan yang sesuai, apalagi jika pelatihan tidak dilaksanakan secara efektif. Ketidaksesuaian ini bisa mempengaruhi kinerja dan kualitas. Sumber daya yang berkomitmen menjadi faktor kunci dalam keberhasilan kebijakan ini, baik dari segi anggaran, sumber daya manusia, maupun dukungan politik. Anggaran yang cukup diperlukan untuk mendukung pelatihan, evaluasi, dan perbaikan infrastruktur, sementara tenaga ahli dalam bidang perpustakaan dan kearsipan akan berperan penting dalam memberikan pelatihan dan evaluasi terhadap kompetensi pegawai.

Implementasi kebijakan menurut Grindle (2017) menekankan bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya tergantung pada penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur birokrasi, tetapi juga melibatkan sejumlah faktor kompleks lainnya. Grindle berpendapat bahwa implementasi kebijakan harus diawali dengan perumusan sasaran dan tujuan yang jelas, penyusunan program aksi yang terperinci, serta alokasi anggaran yang memadai. Selain itu, ia menekankan bahwa implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh dinamika sosial dan politik, seperti potensi konflik, pengambilan keputusan, dan siapa saja yang terdampak oleh kebijakan tersebut.

Adapun rumusan masalah pada penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana pelaksanaan isi kebijakan penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan
2. Bagaimana faktor lingkungan kebijakan dalam penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan

Berdasarkan uraian masalah di atas tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan Struktural ke Jabatan Fungsional Pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan”**

## **1.2. Tujuan dan Manfaat**

### **1.2.1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan teori implementasi kebijakan oleh Grindle dan observasi awal serta rumusan masalah penelitian terhadap penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan. Adapun tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Menganalisis dan mendeskripsikan isi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi serta proses implementasi kebijakan penyetaraan jabatan dalam hal ini jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan serta dampak kebijakan terhadap individu dan organisasi di lingkungan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan.

### **1.2.2. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan berbagai manfaat yang diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini dapat memperkaya kajian ilmiah terkait implementasi kebijakan publik, khususnya dalam konteks reformasi birokrasi melalui penyetaraan jabatan struktural ke fungsional. Penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi akademisi dan peneliti dalam mengembangkan teori dan pendekatan implementasi kebijakan yang efektif, serta kontribusi terhadap literatur mengenai manajemen sumber daya aparatur sipil negara.
2. Manfaat Praktis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan rekomendasi yang aplikatif bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, khususnya Dinas Perpustakaan dan Kearsipan, dalam mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan penyetaraan jabatan. Penelitian ini dapat menjadi acuan dalam menyusun strategi penguatan peran jabatan fungsional, peningkatan kompetensi ASN, serta tata kelola kelembagaan yang lebih adaptif. Dengan adanya panduan implementasi yang berbasis pada kondisi riil, penelitian ini dapat mendukung terciptanya birokrasi yang lebih profesional, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan pelayanan publik.

## **1.3. Tinjauan Teori**

Penelitian ini membahas implementasi kebijakan reformasi birokrasi yang berfokus pada penyetaraan pegawai dari jabatan struktural ke jabatan fungsional. Kebijakan ini dirancang oleh pemerintah untuk mendorong setiap instansi melaksanakan penyetaraan jabatan, dengan tujuan merampingkan struktur organisasi serta mempercepat proses koordinasi. Studi ini secara khusus bertujuan untuk implementasi pelaksanaan kebijakan penyetaraan jabatan yang diterapkan di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan.

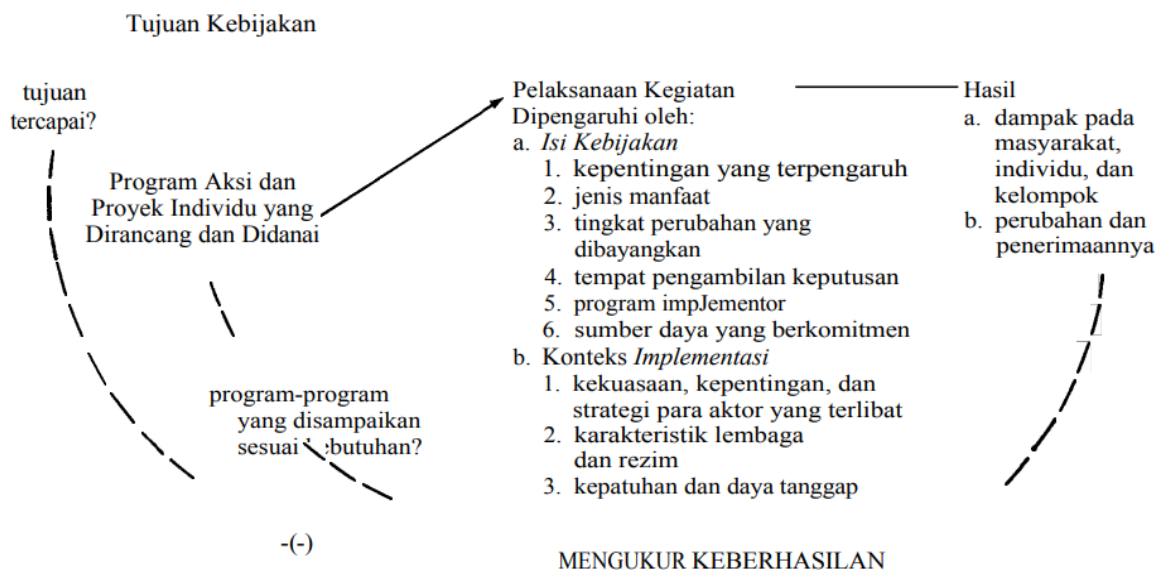
Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap dalam proses kebijakan, yang terjadi setelah kebijakan dirancang. Tanpa adanya implementasi, kebijakan yang telah disusun tidak akan memberikan arti atau dampak yang diinginkan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan memiliki peranan yang sangat penting dalam kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan bagian dari serangkaian langkah dalam kebijakan publik, selain formulasi kebijakan, evaluasi kebijakan, dan lainnya (Dunn, 2003). Menurut Van Meter, D.S., & Van Horn (1975) Implementasi merujuk pada pembentukan suatu jaringan yang memfasilitasi tercapainya tujuan kebijakan publik melalui tindakan instansi pemerintah, yang melibatkan berbagai pihak yang memiliki kepentingan. Adapun menurut Mazmanian & Sabatier (1983) implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.

Berdasarkan definisi implementasi diatas dapat disimpulkan bahwa Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang telah dirancang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan publik. Proses ini melibatkan berbagai pihak, termasuk instansi pemerintah dan para pemangku kepentingan, yang bekerja sama dalam membentuk jaringan kerja untuk memastikan kebijakan dapat dijalankan dengan efektif. Implementasi mencakup identifikasi masalah yang ingin diatasi, penetapan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, serta penyusunan mekanisme pelaksanaan kebijakan. Mekanisme ini dapat berupa undang-undang, perintah eksekutif, keputusan pengadilan, atau instruksi lainnya yang mengatur cara kebijakan tersebut dijalankan. Dengan kata lain, implementasi adalah tahap penting yang menghubungkan perumusan kebijakan dengan hasil nyata di lapangan, sehingga kebijakan dapat memberikan dampak sesuai dengan tujuan awalnya.

Sedangkan menurut Grindle menjelaskan bahwa implementasi kebijakan terikat pada dua jenis variable besar yaitu isi kebijakan (content policy) dan lingkungan implementasi (context if implementation) yang dimana kedua variable tersebut mengandung sejauh apa kepentingan golongan sasaran atau group target, perubahan yang diekspektasikan oleh kebijakan, tepat atau tidaknya sebuah program, pelaksana kebijakan sudah di rincikan secara jelas atau belum dan apakah kebijakan diimplementasikan dengan sumber daya yang memadai atau belum.

Model implementasi kebijakan yang digunakan dalam penelitian mengacu pada model implementasi menurut Merille S. Grindle (2017) yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan hanya bisa mulai dilaksanakan apabila sasaran dan tujuan dari awal telah terperinci, program-program aksi telah disusun dan alokasi anggaran telah disediakan untuk mewujudkan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Selain itu, Grindle turut menjelaskan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya berkaitan dengan mekanisme penjabaran berbagai Keputusan politik ke dalam proses dan prosedur rutin dengan media birokrasi akan

tetapi lebih dari itu, bahwa implementasi kebijakan turut berkaitan dengan masalah konflik, keputusan dan siapa yang terdampak dari suatu kebijakan sehingga implementasi kebijakan adalah aspek yang penting dari sebuah kebijakan.



Gambar 1. 3 Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle  
Sumber: Merilee S. Grindle dalam buku "Politics and Policy Implementation in the Third World" (2017).

Implementasi kebijakan dalam teori ini ditentukan berdasarkan dua variabel pokok yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Berikut penjelasan variabel yaitu.

1. Isi Kebijakan (*Content of policy*)
  - a. Kepentingan yang Terpengaruh (*Interest affected*)  
Ini berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Indikator ini menganggap bahwa pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai pihak, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut mempengaruhi proses implementasinya.
  - b. Jenis Manfaat (*Type of benefit*)  
Hal ini berkaitan mengenai dampak atau manfaat yang diperoleh dari pelaksanaan kebijakan, baik yang bersifat positif maupun negatif.
  - c. Tingkat Perubahan yang Diinginkan (*Extent of change envisioned*)  
Setiap kebijakan diharapkan memiliki tujuan atau target yang ingin dicapai, dengan target yang jelas dan terukur sesuai dengan skala perubahan yang diinginkan dari kebijakan tersebut.
  - d. Tempat Pengambilan Keputusan (*Side of decision making*)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memiliki peran yang sangat penting dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, bagian ini harus menjelaskan di mana keputusan terkait kebijakan akan diambil dan siapa yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan tersebut.

e. Pelaksanaan Program (*Program implementer*)

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan atau program, diperlukan pelaksana yang kompeten dan memiliki kapabilitas untuk memastikan keberhasilan kebijakan tersebut. Kejelasan tentang siapa yang bertanggung jawab sebagai implementator kebijakan juga sangat penting.

f. Sumber Daya yang Tersedia (*Resources committed*)

Keberhasilan suatu kebijakan sangat bergantung pada apakah kebijakan tersebut didukung oleh sumber daya yang cukup. Pelaksana kebijakan harus memiliki akses kepada sumber daya yang memadai untuk mendukung kelancaran implementasi kebijakan tersebut.

2. Lingkungan Implementasi (*Context of implementation*)

a. Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Aktor yang Terlibat (*Power, interest, and strategy of actors involved*)

Dalam implementasi kebijakan, penting untuk mempertimbangkan faktor kekuasaan, kepentingan yang dimiliki oleh aktor-aktor yang terlibat, serta strategi yang mereka gunakan untuk memastikan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Aspek-aspek ini perlu dianalisis dengan cermat, karena jika tidak, implementasi kebijakan dapat gagal mencapai tujuan yang diinginkan.

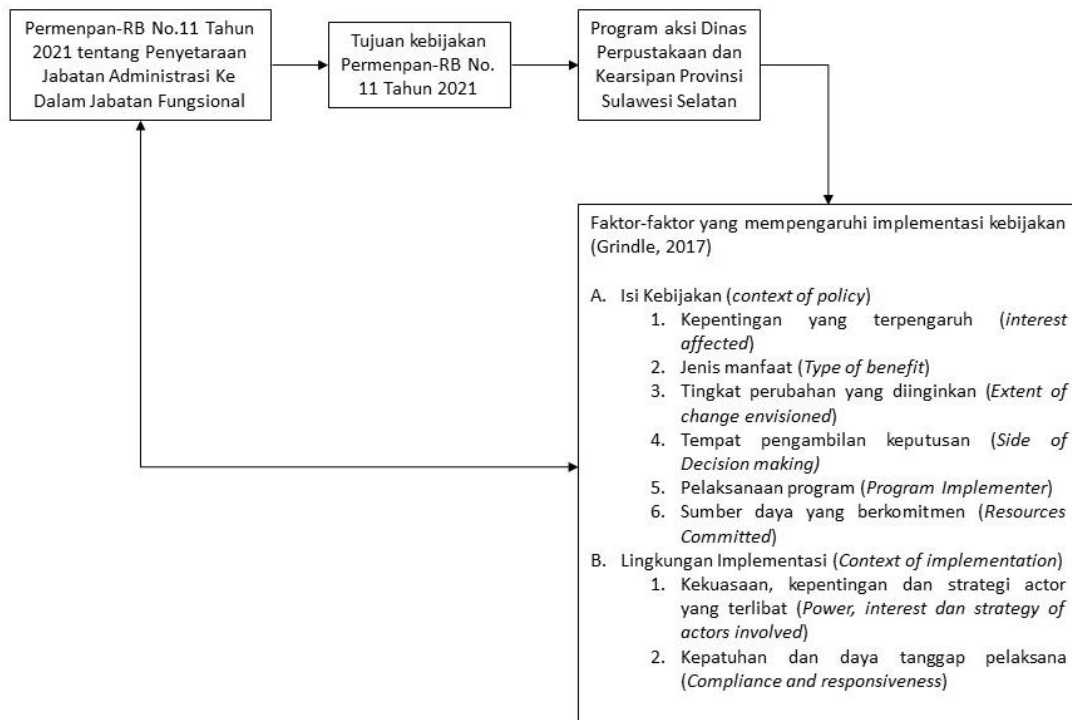
b. Karakteristik Lembaga dan Rezim (*Institution and regime characteristics*)

Lingkungan tempat kebijakan tersebut dilaksanakan memegang peranan penting dalam keberhasilan implementasinya. Oleh karena itu, elemen ini berfokus pada karakteristik lembaga yang terlibat, yang dapat mempengaruhi efektivitas kebijakan secara signifikan.

c. Kepatuhan dan Daya Tanggap Pelaksana (*Compliance and responsiveness*)

Tingkat kepatuhan dan responsivitas dari pelaksana kebijakan merupakan faktor yang sangat penting dalam proses implementasi. Kemampuan pelaksana untuk mematuhi kebijakan dan merespons dengan cepat terhadap perubahan atau tantangan yang muncul sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan tersebut.

#### 1.4. Kerangka Pikir Penelitian



Gambar 1.4 Kerangka Pikir

## **BAB II METODE PENELITIAN**

### **2.1 Pendekatan Penelitian**

Creswell (2018) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif bertujuan untuk memahami fenomena secara mendalam melalui interpretasi dan analisis deskriptif tertentu atau menjawab pertanyaan penelitian berdasarkan pengumpulan, analisis dan interpretasi data secara objektif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk memahami fenomena secara mendalam melalui interpretasi dan analisis deskriptif,

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus dengan tujuan untuk mengetahui dan menggambarkan secara objektif serta akurat dan faktual terkait proses analisis implementasi kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional dalam rangka penyelenggaraan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan.

### **2.2 Desain Penelitian**

Penelitian analisis implementasi kebijakan Penyetaraan Jabatan Struktural Ke Jabatan Fungsional Pada Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan menggunakan desain studi kasus. Creswell (2014) menjelaskan bahwa dalam penelitian kualitatif memiliki desain penelitian yang dimana peneliti selalu berdekatan dengan data, menggunakan kerangka kerja serta interpretasi yang terbatas untuk menjabarkan data dan mengklasifikasikan informasi sesuai dengan tema.

Menurut Creswell (2014), studi kasus adalah penelitian yang mengeksplorasi suatu masalah dengan batasan tertentu melalui pengumpulan data mendalam dari berbagai sumber informasi. Dalam penelitian ini, kami akan menggunakan pendekatan studi kasus eksploratif untuk menganalisis implemementasi kebijakan instansi pemerintah, khususnya Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan menindak-lanjuti dan melaksanakan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional sesuai dengan variabel isi kebijakan dan lingkungan implementasi oleh Grindle.

### **2.3 Prosedur Penelitian**

#### **2.3.1 Informan Penelitian**

Penelitian ini akan memiliki informan yang memiliki keterkaitan atau peran secara langsung dan memiliki pengetahuan, pemahaman atau pengalaman langsung terakit penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional berdasarkan metode *purposive sampling* dengan tujuan menentukan informan yang memiliki kriteria yang relevan untuk memperoleh informasi dan data untuk menjawab penelitian ini.

Adapun informan yang terdapat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1 Daftar Informan

Informan	Jumlah
Kepala Sub Bagian Umum, Kepegawaian dan Hukum	1
Koordinator Perpustakaan	1
Pustakawan Ahli Muda	2
Staff	2
Pegawai Badan Kepegawaian Daerah	1

Sumber: Peneliti, 2025.

### 2.3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan pada lokus Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan karena lokus tersebut merupakan salah satu instansi penyelenggara penyetaraan jabatan dalam rangka reformasi birokrasi. Adapun jadwal dari penelitian ini akan dilaksanakan mulai Februari-Maret 2025.

### 2.3.3 Sumber Data

#### 1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah data yang dikumpulkan dan diperoleh secara langsung oleh peneliti melalui proses observasi dan wawancara terhadap informan yang memiliki pengetahuan dan pemahaman terkait penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah data pendukung yang dikumpulkan dan diperoleh oleh peneliti secara tidak langsung melalui telaah dan studi dokumen maupun literatur yang berkaitan dengan penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan

### 2.3.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini akan dilaksanakan melalui pengumpulan data yang diantaranya adalah sebagai berikut:

#### 1. Wawancara

Peneliti akan melaksanakan proses tanya jawab secara lisan terhadap informan yang dalam hal ini dengan menggunakan *interview guide* untuk membantu peneliti memperoleh informasi dan data tanpa keluar dari topik penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan

#### 2. Observasi

Peneliti akan memperhatikan dan memantau secara langsung di lokus penelitian bagaimana proses dan dampak penyetaraan jabatan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan untuk memperoleh data dan informasi yang dikaitkan dengan topik penelitian

### 3. Telaah Dokumen

Peneliti akan mengumpulkan dan menelaah berbagai dokumen yang dianggap berkaitan dan relevan dengan penyetaraan jabatan di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan yang kemudian dianalisis untuk memperoleh data dan informasi tambahan guna mendukung penelitian ini. Adapun dokumen yang akan ditelaah oleh peneliti adalah surat keterangan, surat tugas, data pegawai, peraturan perundang-undangan dan peraturan maupun dokumen lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

## 2.3.5 Teknik Analisis Data

### 1. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses analisis data kualitatif yang bertujuan untuk menyederhanakan dan merangkum data mentah menjadi informasi yang lebih terfokus dan bermakna. Pada tahap ini, peneliti mulai menyeleksi, mengklasifikasikan, dan mengorganisir data berdasarkan relevansi dengan fokus dan tujuan penelitian. Dalam konteks penelitian ini, reduksi data dilakukan terhadap hasil wawancara, catatan observasi, serta dokumen lain yang dikumpulkan.

### 2. Penyajian Data

penyajian data adalah penyusunan informasi yang telah direduksi ke dalam bentuk yang sistematis sehingga memudahkan peneliti untuk menarik kesimpulan. Data disusun dalam bentuk naratif deskriptif, tabel, matriks, bagan, atau kutipan langsung dari hasil wawancara dan observasi.

### 3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan proses memahami makna yang terkandung dalam data secara menyeluruh dan mendalam. Kesimpulan diambil melalui proses interpretasi berkelanjutan terhadap data yang telah direduksi dan disajikan sebelumnya. Pada tahap ini, peneliti mengidentifikasi pola, hubungan, serta kecenderungan dari data yang telah dianalisis, kemudian merangkumnya menjadi inti sari temuan yang menjawab fokus dan tujuan penelitian.

## 2.4 Validasi dan Reabilitas Data

Validitas dan reabilitas data yang diimplementasikan dalam penelitian penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional dalam rangka penyelenggaraan reformasi birokrasi pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan adalah sebagai berikut:

### 1. Validitas

- a. Triangulasi Sumber Data: Memakai berbagai data dari berbagai sumber untuk menyusun bukti yang berkorelasi dalam studi penelitian, seperti memeriksa bukti dari instansi, individu, narasumber dan pengguna layanan.

- b. *Member Checking*: Mengonfirmasi dan memverifikasi keakuratan temuan dengan membawa kembali hasil penelitian kepada individu, narasumber dan pengguna layanan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sulawesi Selatan untuk memperoleh respon dan umpan balik tentang keakuratan dan kesesuaian data..

## 2. Realibilitas

Reliabilitas dalam penelitian diartikan sebagai tingkat keandalan atau ketepatan suatu instrumen dalam mengukur objek yang diteliti. Dalam konteks penelitian kualitatif, data dinilai reliabel apabila mencerminkan kondisi atau kenyataan yang sesungguhnya di lapangan. Karena peneliti berperan langsung sebagai instrumen utama dalam proses pengumpulan dan analisis data, maka penelitian kualitatif memiliki sifat subjektif yang kuat. reliabilitas merujuk pada konsistensi dan kestabilan proses penelitian, khususnya dalam hal pengumpulan, pengkodean, dan analisis data (Budiastuti & Bandur, 2018).