



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI SELEKSI TERBUKA JABATAN PIMPINAN
TINGGI PRATAMA DI LINGKUNGAN PEMERINTAH
KABUPATEN TANA TIDUNG**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat
Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

MUNAWIR SAZJALI

NIM. 501575046

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2019

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Tideng Pale, Januari 2019

Yang Menyatakan,



MUNAWIR SAZJALI
NIM. 501575046

ABSTRACT**OPEN SELECTION IMPLEMENTATION OF HIGH PRATAMA
LEADERSHIP POSITIONS IN GOVERNMENT OF
TANA TIDUNG DISTRICT**

Munawir Sajjali
nawir.ktt@gmail.com

Graduate Program
Universitas Terbuka

Open selection of high Pratama leadership positions is an effort to arrange government apparatus by placing the right people in filling positions according to agency needs. The Tana Tidung Regency Human Resources and Development Agency as the implementor of open selection policy is guided by the Regulation of the Minister of Administrative Reform and Bureaucratic Reform Number 13 of 2014. Implemented beginning in 2015 to 2017 to fill the post of chairmanship of the seminarians ' pratama high, but failed to get the required officials. On the process of implementation are found various obstacles irregularities with the rules in force, particularly on the number of participants selection very less because of the low interest of civil servants to follow the selection. This study aims to determine the implementation of open selection of senior leadership positions in the Tana Tidung Regency Government and to identify the inhibiting factors for the implementation of the open selection. This study uses a descriptive qualitative method, with data collection techniques through in-depth interviews, observation (observation) and documentation. The selection of informants used purposive sampling with informants, namely Regional Secretary, Head of Human Resources and Development Agency, Head of Apparatus HR Competency Development Division, Head of Employee Competency Development Sub-Sector, and Participants in Primary High Leadership Selection. Data analysis methods used are data reduction, data presentation and conclusion drawing. The conclusion of this research is that the implementation of open selection of high ranking leadership positions in the Tana Tidung Regency Government has not run optimally as expected, especially in the mismatch between the implementation of the RB Permenpan Rule Number 13 of 2014 and the number of participants due to low interest and motivation from civil servants to take part in the selection, which is due to the spirit of competing civil servants is very lacking, feels inadequate and unprepared, and is worried as a complement / companion because the Bupati has superior candidates. Whereas for civil servants from outside Tana Tidung Regency is due to the high price of living necessities, inadequate facilities and infrastructure facilities, and having been comfortable with positions held. Whereas the inhibiting factor is the transmission of communication is less effective to the civil servant candidates for the selection participants, and the scope is not broad enough, and the resource factors in the form of facilities and infrastructure are still inadequate and need to be improved.

Keywords: implementation, open selection, prime leadership position

ABSTRAK

IMPLEMENTASI SELEKSI TERBUKA JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DI LINGKUNGAN PEMERINTAH KABUPATEN TANA TIDUNG

Munawir Sajjali
nawir.ktt@gmail.com

Program Pascasarjana
Universitas Terbuka

Seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi merupakan upaya penataan aparatur pemerintah dengan menempatkan orang yang tepat dalam mengisi jabatan struktural. Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sebagai implementor kebijakan seleksi terbuka, berpedoman pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 Tahun 2014. Dilaksanakan mulai tahun 2015 hingga 2017 untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi pratama yang lowong, namun gagal mendapatkan pejabat yang dibutuhkan. Pada proses pelaksanaannya ditemukan berbagai kendala mengenai ketidaksesuaian dengan aturan yang berlaku, terutama pada jumlah peserta seleksi sangat kurang. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung dan untuk mengetahui faktor-faktor penghambat implementasi seleksi terbuka tersebut. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, pengamatan (observasi) dan dokumentasi. Pemilihan informan menggunakan *purposive sampling* dengan informan adalah Sekretaris Daerah, Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM, Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur, Kepala Sub Bidang Pengembangan Kompetensi Pegawai, dan Peserta Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Metode analisis data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa Implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung belum berjalan optimal sebagaimana yang diharapkan, terutama pada ketidaksesuaian antara pelaksanaan dengan tahapan pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 dan jumlah peserta yang kurang dikarenakan rendahnya minat dan motivasi dari PNS untuk mengikuti seleksi, yang dikarenakan semangat berkompetisi PNS sangat kurang, merasa tidak mampu dan tidak siap, serta khawatir sebagai pelengkap/pendamping karena Bupati telah memiliki calon unggulan. Sedangkan bagi PNS dari luar Kabupaten Tana Tidung adalah karena mahalnya harga kebutuhan hidup, fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai, serta telah nyaman dengan jabatan yang dimiliki. Sedangkan yang menjadi faktor penghambat adalah transmisi

komunikasi kurang efektif kepada PNS calon peserta seleksi, dan ruang lingkupnya kurang luas, serta faktor sumberdaya berupa sarana dan prasarana masih kurang memadai dan perlu ditingkatkan.

Kata Kunci : implementasi, seleksi terbuka, jabatan pimpinan tinggi pratama



PERSETUJUAN TAPM

Judul Penelitian : Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

Penyusun TAPM : Munawir Sajjali

NIM : 501575046

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Sabtu, 26 Januari 2019

Menyetujui :

Pembimbing II



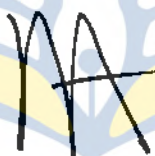
Dr. Mustainah M., M.Si.
NIP. 196308311988032001

Pembimbing I



Dr. Sofjan Aripin, M.Si.
NIP. 196606191992031002

Penguji Ahli,



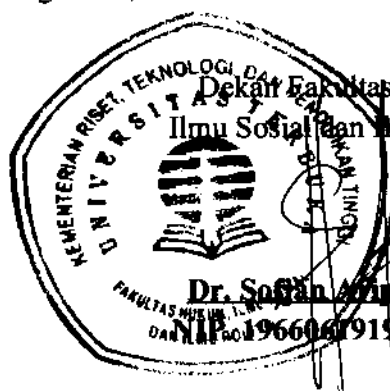
Prof. Muchlis Hamdi, M.P.A., Ph.D.
NIP. 195403221978011001

Mengetahui,

Ketua Pascasarjana Hukum,
Sosial, dan Politik



Dr. Darmanto, M.Ed.
NIP. 195910271986031003



Dekan Fakultas Hukum
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Sofjan Aripin, M.Si.
NIP. 196606191992031002

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Munawir Sajjali
 NIM : 501575046
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Judul Penelitian : Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi
 Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana
 Tidung.

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister
 (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 26 Januari 2019

Waktu : 09.00 Wita

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Tanda tangan

Ketua Komisi Penguji :

Dr. Sofjan Aripin, M.Si.

Penguji Ahli

Prof. Muchlis Hamdi, M.PA., Ph.D.

Pembimbing I

Dr. Sofjan Aripin, M.Si.

Pembimbing II

Dr. Mustainah M., M.Si.

.....

KATA PENGANTAR

Segala puji kehadiran Allah S.W.T berkat limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) yang berjudul “Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung”. Penyusunan TAPM ini ditujukan untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan pendidikan Program Pascasarjana dan mendapatkan gelar Magister Administrasi Publik pada Universitas Terbuka.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini tersusun berkat dukungan, motivasi, bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Terbuka (UT) Jakarta atas segala kesempatan yang diberikan sehingga kami dapat mengikuti perkuliahan sampai dengan penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM);
2. Dekan Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka;
3. Pembimbing I, Bapak Dr. Sofjan Aripin, M.Si. dan Pembimbing II, Ibu Dr. Mustainah M., M.Si., yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan kami dalam penulisan proposal penelitian ini;
4. Kepala Pusat Pengelola Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
5. Kepala UPBJJ-UT Tarakan, selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
6. Bapak Dosen Program Pascasarjana (PPs) Universitas Terbuka Kelas Tana Tidung.
7. Pemerintah Kabupaten Tana Tidung yang telah memberikan kesempatan ijin belajar untuk meningkatkan kualifikasi pendidikan kami;
8. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung, Bapak Iwanto, S.Sos., M.Si yang senantiasa memberikan dorongan moril dan semangat dalam penulisan TAPM ini;

9. Rekan rekan sejawat di Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM, dan di Instansi lain di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung serta Para Informan yang telah banyak membantu penyelesaian penulisan TAPM ini.
10. Keluargaku tercinta : Istriku Medya Rahmadini, para *princess* ku: Raihana Nadya Alfarizqi, Alyssa Rafani Zahida, dan Ayudia Nur Izzati; Kedua Orangtua ku, Ibu dan Bapak mertua, dan saudara-saudaraku atas segala doa restu dan dukungannya dalam menyelesaikan program Magister ini;
11. Rekan-rekan Mahasiswa PPs-UT Kelas Tana Tidung sebagai mitra dalam berdiskusi dan belajar. Serta semua pihak yang namanya tidak bisa disebutkan satu persatu kami ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya.

Kami menyadari bahwa penyusunan TAPM ini tidak terlepas dari kekurangan. Oleh karena itu dengan rendah hati dan tangan terbuka menerima masukan-masukan demi kesempurnaan penulisan ini. Semoga dari penulisan TAPM ini, dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan, khususnya bagi Pemerintah Kabupaten Tana Tidung maupun pihak lain yang membutuhkan sebagai tambahan sumber referensi.

Tideng Pale, Januari 2019

Penulis,

Munawir Sazjali

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRACT.....	i
ABSTRAK.....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN TAPM	iv
LEMBAR PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
RIWAYAT HIDUP.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian Teori	13
1. Definisi Kebijakan Publik.....	13
2. Definisi Implementasi.....	16
3. Model-model Implementasi Publik.....	19
4. Kepemimpinan Formal	28
B. Penelitian Terdahulu	32
C. Kerangka Berpikir.....	35
D. Operasionalisasi Konsep.....	37
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Desain Penelitian	39
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan.....	40
C. Instrumen Penelitian	41
D. Prosedur Pengumpulan Data.....	41

E. Metode Analisis Data.....	42
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Deskripsi Objek Penelitian	46
1. Gambaran Umum Kabupaten Tana Tidung	46
2. Profil Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM	54
B. Hasil Penelitian	59
1. Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama...59	
2. Faktor-faktor Penghambat Pelaksanaan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama	74
C. Pembahasan	87
1. Analisis Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama	87
2. Analisis Faktor-faktor Penghambat Pelaksanaan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama	106
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	118
B. Saran	120
DAFTAR PUSTAKA	122
DAFTAR LAMPIRAN.....	126

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan menurut Edwards III	20
Gambar 2.2 Kerangka Berpikir	36
Gambar 4.1 Peta Kabupaten Tana Tidung	48



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Jumlah Rekomendasi KASN atas Pelaksanaan Pengisian JPT melalui Seleksi Terbuka pada Instansi Pemerintah Tahun 2015 s.d 2017	5
Tabel 1.2	Jumlah Pendaftar Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung yang Lulus Seleksi Administrasi.....	9
Tabel 4.1	Luas Wilayah Kecamatan dan Jumlah Desa di Kabupaten Tana Tidung	49
Tabel 4.2	Jumlah dan Perkembangan Penduduk menurut Jenis Kelamin Tahun 2015 - 2017	49
Tabel 4.3	Jumlah Aparatur Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tana Tidung Tahun 2017 menurut Golongan.....	52
Tabel 4.4	Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tana Tidung Tahun 2017 menurut Pendidikan.....	53
Tabel 4.5	Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tana Tidung Tahun 2017 menurut Eselon dan Jenis Kelamin	54
Tabel 4.6	Jumlah PNS BKPSDM berdasarkan Golongan Per 31 Desember 2017	58
Tabel 4.7	Jumlah PNS BKPSDM berdasarkan Pendidikan Per 31 Desember 2017	58

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan aparatur pemerintah yang bertugas untuk melayani kepentingan publik, menyelenggarakan tugas dan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional. Oleh karena itu PNS dituntut untuk memiliki kualitas yang baik agar mampu menjalankan tugasnya secara profesional, beretos kerja tinggi, disiplin yang baik, jauh dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien, diperlukan manajemen PNS yang baik.

Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan, PNS diharapkan memiliki profesi dan manajemen PNS yang berdasarkan pada Sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. (Penjelasan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014: 1-2).

Peran PNS sangat besar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Salah satu unsur tata kelola pemerintahan adalah penataan aparatur pemerintah yang meliputi penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen aparatur sipil negara. Melalui penataan tersebut, diharapkan dapat terjadi perubahan dalam tata pemerintahan menuju tata pemerintahan yang demokratis dan baik.

Namun apa yang menjadi harapan kita dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dengan segala usaha yang dilakukan oleh pemerintah, pada kenyataannya tidak berjalan sesuai harapan. Banyaknya ditemukan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang tidak baik dan menyimpang misalnya maraknya praktik korupsi, munculnya nepotisme dalam pengisian jabatan, adanya pungutan liar, jual-beli jabatan oleh kepala daerah, dan sebagainya.

Penyebab terjadinya permasalahan di atas antara lain yaitu kurangnya pemahaman aparatur pemerintahan terhadap konsep dari pemerintahan yang baik, karena kurangnya kapasitas dan kapabilitas dari aparatur pemerintahan. Hal ini tentunya akan kembali pada upaya untuk melakukan peningkatan kualitas dan kapabilitas dari aparatur pemerintahan.

Pada pengangkatan PNS ke dalam suatu jabatan struktural, selama ini masih ditemukan adanya praktik Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) sehingga untuk mendapatkan orang yang tepat pada jabatan yang tepat, masih belum dapat diwujudkan. Prinsip-prinsip profesionalisme, keterbukaan, tidak diskriminatif, keselarasan gender dan berbasis kompetensi dalam proses seleksi belum dapat diwujudkan. Hal ini dapat dilihat dari maraknya jual beli jabatan yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah yang mana menurut Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) menaksir perputaran uang selama setahun dari praktik culas tersebut bisa mencapai triliunan rupiah (Viva.co.id, 2018).

Untuk mengatasi permasalahan mengenai pengisian jabatan struktural, pemerintah berusaha membuat aturan pelaksanaan, salah satunya adalah dengan Surat Edaran Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural

yang Lowong di Instansi Pemerintah. Peraturan tersebut mengamanatkan bahwa guna lebih menjamin para pejabat struktural memenuhi kompetensi oleh jenjang jabatan yang diperlukan jabatan tersebut, maka diadakan promosi PNS atau pengisian lowongan jabatan berdasarkan sistem merit dan terbuka, dengan mempertimbangkan kesinambungan karier PNS yang bersangkutan. Sehingga Pengangkatan pejabat struktural pun dapat dilakukan secara terbuka dengan syarat harus sesuai dengan aturan yang berlaku, maka muncullah terobosan pemerintah dengan melakukan metode pengisian jabatan struktural secara terbuka.

Sistem Merit dapat diartikan sebagai kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecatatan. Salah satu perwujudan sistem merit adalah pada proses pengisian jabatan struktural di instansi pemerintah yang sebelumnya dilakukan dengan sistem tertutup, sekarang diatur pelaksanaannya melalui seleksi secara terbuka berdasarkan sistem merit.

Menurut Sudrajat (2014:67), bahwa keberadaan proses pengisian jabatan yang bersifat tertutup dan internal ternyata memberikan dampak terhadap kualitas dari birokrasi di Indonesia yang berpotensi KKN. Oleh karena itu, upaya pemerintah untuk melakukan perubahan dalam pengisian jabatan struktural PNS adalah dengan membuat aturan baru dalam pengisian jabatan struktural yang berorientasi pada sistem merit dan dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan jabatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

yang dilakukan secara terbuka dan kompetitif pada tingkat nasional atau antar kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.

Hadirnya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, sesuai pasal 72 ayat (2) yang berbunyi “Setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk di promosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi”, hal ini menjelaskan bahwa sistem promosi atau pengisian jabatan struktural harus dilakukan secara terbuka dan kompetitif dikalangan PNS. Hal ini lah yang menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan promosi dan seleksi terbuka. Harapan dari implementasi UU ASN adalah agar jabatan pemerintahan dapat diemban oleh Pegawai ASN yang memiliki kompetensi, kualifikasi, profesionalitas yang baik dan didukung oleh integritas dan moralitas yang tinggi. Pengisian Jabatan secara terbuka dan kompetitif berdasarkan sistem merit inilah yang menjadi perubahan dalam proses reformasi birokrasi dan menjadi perhatian pemerintah saat ini.

Pemilihan pejabat struktural yang tidak menjadikan sistem merit sebagai dasar penilaian, mengakibatkan rendahnya profesionalitas aparatur pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Sistem merit merupakan mekanisme yang dianggap paling layak dalam pengembangan SDM birokrasi karena memberikan ilustrasi pengelolaan birokrasi secara proporsional dan profesional. SDM yang berkontribusi dan berkapasitas lebih tinggi memiliki peluang yang lebih besar untuk memperoleh pengembangan karier serta apresiasi prestasi dibandingkan dengan SDM yang berkontribusi serta berkapasitas lebih rendah (Sunaryo dan Cicellia, 2014:4).

Aturan teknis pelaksanaan seleksi terbuka dapat ditemui pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 13

Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Maksud dan tujuan dari Permenpan-RB ini adalah sebagai pedoman bagi instansi pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Pratama, Madya dan Utama secara terbuka. Dengan harapan bahwa akan terpilih calon JPT pada instansi pemerintah baik pusat maupun daerah yang sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan dan sistem merit. Demikian pula seluruh tahapan yang diatur dalam peraturan ini haruslah dilaksanakan dengan baik.

Pada pelaksanaannya di Indonesia, seleksi terbuka JPT dapat dilihat dari jumlah rekomendasi yang dikeluarkan oleh KASN sebagai lembaga yang berwenang untuk mengawasi setiap tahapan proses pengisian JPT sesuai amanat UU ASN. Jumlah rekomendasi yang diterbitkan oleh KASN mengalami peningkatan setiap tahunnya. Ini menunjukkan bahwa pelaksanaan seleksi terbuka sudah dilakukan oleh instansi pemerintah. Namun sayangnya masih ada beberapa rekomendasi pembatalan / peninjauan yang harus dikeluarkan, kondisi ini lebih disebabkan masih adanya intervensi politik yang dilakukan baik oleh anggota dewan maupun oleh pimpinan daerahnya sendiri, dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Jumlah Rekomendasi KASN atas Pelaksanaan Pengisian JPT melalui Seleksi Terbuka pada Instansi Pemerintah Tahun 2015 s.d 2017

No	Instansi	Jumlah			Persetujuan			Perbaikan			Peninjauan / Pembatalan		
		2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
1	Kementerian / Lembaga	181	195	159	117	127	134	64	64	24	-	4	1
2	Pemerintah Provinsi	53	54	119	34	39	66	17	11	31	2	4	22
3	Pemerintah Kabupaten / Kota	365	482	1.094	233	355	847	108	79	203	24	48	44
Jumlah		599	731	1.372	384	521	1.047	189	154	258	26	56	67

Sumber : diolah dari Laporan Kinerja KASN Tahun 2017

Pelaksanaan seleksi terbuka di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung, telah dilaksanakan pada tahun 2015. Pendaftaran seleksi jabatan struktural pimpinan tinggi pratama (eselon II) pada 23 sampai 25 Maret 2015, dan diikuti 21 pejabat eselon II, di mana 19 pejabat Pemkab. Tana Tidung dan masing-masing 1 pejabat dari Pemkot. Tarakan dan Pemprov. Kalimantan Utara. Seleksi terbuka ini awalnya diperkirakan diikuti oleh 35 pejabat, termasuk pejabat yang menduduki 14 SKPD. Hanya saja, 14 kepala SKPD tersebut memboikot penyelenggaraan seleksi (kaltim.tribunnews.com, 2015). Kemudian pada perjalanannya, seleksi terbuka jabatan ini pun gagal mendapatkan hasil karena tersandung permasalahan yaitu kesalahan penggunaan anggaran kegiatan oleh Pj. Bupati saat itu. Kesalahan penggunaan anggaran tersebut terjadi karena Pj. Bupati melaksanakan kegiatan dengan menggunakan dana tidak terduga Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2015 sebesar Rp. 1 Milliar, yang seharusnya dana tersebut digunakan untuk kegiatan genting atau tanggap darurat seperti bencana (beritakaltim.co, 2017).

Pada tahun 2016 kembali diadakan seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama secara terbuka di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung. Jabatan yang diseleksi sejumlah 6 jabatan yang lowong yaitu Staf Ahli Bidang Ekonomi dan Keuangan, Staf Ahli Bidang Pertanian, SDA dan Lingkungan Hidup, Staf Ahli Bidang Hukum, Politik dan Pemerintahan, Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan SDM, Inspektur, dan Kepala Dinas Pertambangan dan ESDM. Kegiatan di mulai 25 Juli 2016 dan berakhir pada Agustus 2016. Sejumlah pejabat menjadi peserta seleksi terbuka, namun tidak memenuhi kuota minimal peserta perjabatan yang akan diseleksi karena peserta yang mendaftar

berjumlah 8 orang yang mengisi formasi untuk 5 jabatan kosong yang akan diseleksi (BKD Tana Tidung, 2016). Dikutip dari laman website kaltara.prokal.co (3 Agustus 2016) tahap assessment dilaksanakan pada 10-11 Agustus 2016 untuk Eselon II yang telah menjabat sebanyak 15 orang dan peserta seleksi yang bertempat di Pendopo Djafarudin.

Akibat pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, menyebabkan perubahan struktur organisasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung. Perubahan struktur Organisasi Perangkat Daerah (OPD) didasari oleh Peraturan Daerah Kabupaten Tana Tidung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tana Tidung. Di mana terdapat OPD yang baru terbentuk dan ada yang dipecah menjadi beberapa dinas atau badan. Jumlah jabatan pimpinan tinggi yang sebelumnya berjumlah 21 jabatan menjadi 23 jabatan.

Sesuai dengan UU ASN yang mengamanatkan setiap jabatan eselon II yang lowong atau yang telah memasuki masa jabatan selama lima tahun, maka dapat dilakukan seleksi terbuka. Sesuai persyaratan yang ditentukan, setiap PNS yang mengikuti seleksi terbuka hanya dapat memilih satu jabatan yang diinginkannya, sementara panitia seleksi akan melakukan seleksi terhadap kemampuan peserta seleksi terbuka melalui beberapa tahapan yang disesuaikan dengan Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014.

Setelah dilakukan pengisian jabatan dengan berdasarkan pada Surat Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : B/3116/M.PANRB/09/2016 tentang Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten /Kota Terkait dengan

Pelaksanaan PP Nomor 18 Tahun 2016, maka pada tanggal 20 September 2016, sejumlah 9 Jabatan jabatan pimpinan tinggi pratama menjadi lowong dan perlu segera dilakukan pengisian jabatan melalui seleksi terbuka (BKPSDM Tana Tidung, 2017). Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Tana Tidung mulai melaksanakan seleksi terbuka dengan melaksanakan tahapan persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap monitoring dan evaluasi. Oleh karena itu, seleksi terbuka untuk jabatan pimpinan tinggi Pratama juga dilakukan pada tahun 2017.

Menurut penelitian awal yang dilakukan, pelaksanaan seleksi tidak berkoordinasi dengan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang ditandai dengan tidak adanya surat rekomendasi pelaksanaan dari Ketua KASN. Hal ini tentu menjadi permasalahan tersendiri dalam pelaksanaan seleksi terbuka di Kabupaten Tana Tidung. Sementara pada tahap persiapan tersebut, semestinya rencana pelaksanaan kegiatan dikoordinasikan dengan KASN untuk mendapat rekomendasi persetujuan pelaksanaan.

Tahap pengumuman dan pendaftaran dilakukan selama 15 hari dari tanggal 13 Maret hingga 31 Maret 2017 (bkdktt.com, 2017). Pendaftaran ini dapat diikuti oleh seluruh pejabat struktural atau fungsional yang memenuhi persyaratan administratif. Sebanyak 9 (sembilan) formasi jabatan lowong (eselon II.B) pada Pemerintah Kabupaten Tana Tidung yang akan diseleksi tahun 2017, yakni :

1. Inspektur Inspektorat Kabupaten Tana Tidung;
2. Sekretaris DPRD;
3. Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika;
4. Kepala Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
5. Kepala Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Desa;

6. Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UKM;
7. Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Perhubungan;
8. Kepala Dinas Penanaman Modal, Tenaga Kerja, Transmigrasi dan PTSP;
9. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah;

Selain itu, masalah lain yang didapatkan ialah pada tahap pelaksanaan, di mana sampai pada batas waktu pendaftaran berakhir, jumlah pendaftar sangat minim, hanya sebanyak 19 (sembilan belas) orang. Jumlah pendaftar dapat dilihat pada tabel 1.2 berikut :

Tabel 1.2
Jumlah Pendaftar Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung yang Lulus Seleksi Administrasi Tahun 2017

No	Jabatan	Pendaftar	Keterangan
1	Inspektur	3	Lanjut
2	Sekretaris DPRD	3	Lanjut
3	Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika	3	Lanjut
4	Kepala Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat & Desa	3	Lanjut
5	Kepala Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga	4	Lanjut
6	Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi & UKM	1	Tidak Lanjut
7	Kepala Dinas Penanaman Modal, Tenaga Kerja, Transmigrasi dan PTSP	1	Tidak Lanjut
8	Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah	1	Tidak Lanjut
9	Kepala Dinas Lingkungan Hidup & Perhubungan	0	Tidak Lanjut
	Jumlah Pendaftar	19	
	Jumlah Peserta Lulus Administrasi	16	

Sumber : (diolah dari bkdktt.com, 2017)

Jumlah PNS yang mendaftar untuk mengikuti seleksi jabatan tersebut tidak sesuai harapan karena menurut pendataan dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung, setidaknya ada 30 (tiga puluh) orang PNS yang memenuhi syarat untuk mengikuti seleksi, belum lagi harapan akan adanya pendaftar dari luar Kabupaten. Namun ternyata, jumlah pegawai yang mengikuti seleksi berkisar 60 persen dari apa yang menjadi target peserta

yang diharapkan oleh Pemerintah Kabupaten Tana Tidung. Melihat jumlah tersebut, dapat dilihat masih bahwa banyak PNS yang kurang berminat untuk mengikuti seleksi jabatan ini, sehingga pelaksanaan seleksi ini tidak menjadi kompetitif seperti yang diinginkan.

Dapat diketahui dari tabel 1.2 di atas, bahwa akibat dari minimnya jumlah peserta tersebut, maka dari 9 jabatan yang akan dilaksanakan seleksi, hanya sebanyak 5 jabatan yang diteruskan proses seleksinya dikarenakan 4 jabatan tidak memenuhi jumlah minimal kuota peserta yang disyaratkan minimal 3 pelamar/peserta yang mendaftar untuk tiap-tiap jabatan.

Hal lain yang menjadi permasalahan yaitu kurangnya sosialisasi atau pengumuman kepada para PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung maupun di wilayah Provinsi Kalimantan Utara. Pengumuman dilakukan melalui 1 (satu) media cetak saja yaitu Koran Radar Tarakan, pengumuman lewat papan pengumuman dan *website* BKD Tana Tidung.

Melihat kondisi di atas, dapat di ketahui bahwa implementasi seleksi terbuka di Kabupaten Tana Tidung belum berjalan optimal sesuai aturan pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014. Ketidakberhasilan seleksi terbuka terutama yang terjadi pada tahun 2015 dan 2016 ditandai dengan tidak adanya pejabat pimpinan tinggi Pratama yang dilantik, karena proses seleksi terhenti di pertengahan "jalan". Melihat proses yang terjadi pada tahun 2017, juga terdapat permasalahan terkait prosedur yang tidak sesuai, yang dapat dilihat dari tidak adanya laporan dan koordinasi ke KASN tentang pelaksanaan seleksi. Sosialisasi yang kurang memadai karena hanya menggunakan satu media cetak, dan selain itu, minimnya jumlah pelamar yang mengikuti seleksi juga mempunyai andil

besar terhadap tidak optimalnya implementasi seleksi terbuka tersebut. Perlu ditelusuri lebih lanjut mengenai penyebab kurangnya jumlah pelamar untuk mengikuti seleksi terbuka JPT Pratama di Kabupaten Tana Tidung.

Berdasarkan uraian di atas, penting diketahui melalui penelitian tentang sejauh mana implementasi seleksi terbuka pada Kabupaten Tana Tidung dalam menghasilkan pejabat pimpinan tinggi pratama yang berkompeten sesuai kebutuhan instansi. Implementasi seleksi terbuka JPT Pratama akan dilihat sesuai aturan dari Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Oleh karena itu, Penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian yang berjudul : **Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung?
2. Apakah faktor-faktor penghambat pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor pembambat implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan secara teoritis dan secara praktis sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna menambah wawasan, pemikiran, pengkajian teori serta konsep Ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam manajemen kepegawaian yang berkaitan dengan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

2. Secara praktis

Hasil penelitian diharapkan berguna sebagai sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Tana Tidung dalam pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung serta merupakan sarana peningkatan pengetahuan bagi peneliti dan masyarakat.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Definisi Kebijakan Publik

Menurut Agustino (2006) yang dikutip oleh Saparudin (2016:8), kebijakan publik terdiri dari 2 (dua) kata, yaitu : Kebijakan (*policy*) dan publik (*public*). Kebijakan publik merupakan suatu ilmu multidisipliner karena melibatkan banyak disiplin ilmu seperti ilmu politik, sosial, ekonomi, dan psikologi.

Menurut Winarno (2014) seperti dikutip oleh Saparudin (2016:9), kebijakan merupakan suatu arah tindakan yang disesuaikan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu. Istilah kebijakan ini lebih tertuju pada kebijakan (*policy*) yaitu kebijakan negara, kebijakan yang dibuat negara. Kebijakan Publik dapat juga berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Bentuk kebijakan ini bisa berupa Undang-undang atau peraturan daerah dan yang lain.

Secara sederhana, kebijakan publik seperti yang dikemukakan oleh Makmur (2010) dalam Sudarmin (2016:19) bahwa “Kebijakan publik adalah suatu bentuk ketentuan atau peraturan yang ditetapkan oleh pejabat publik

baik pejabat politik maupun pejabat karier yang bertujuan untuk menciptakan pengaturan dan keteraturan masyarakat dalam rangka melakukan berbagai aktivitas masing-masing". Kebijakan publik memiliki sasaran kegiatan yaitu pada masyarakat. Supaya memperoleh jaminan keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik yang dilakukan oleh setiap anggota masyarakat, maka kebijakan publik haruslah dapat mencerminkan kepentingan banyak warga masyarakat untuk memecahkan permasalahan yang ada.

Menurut Easton dalam Agustino (2008:19), bahwa definisi kebijakan publik sebagai "*the authoritative allocation of value for the whole society*". Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakat dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam "*authorities in a political system*" yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil suatu keputusan dikemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli dan definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan memilih atau tidak memilih alternatif-alternatif yang ada untuk pemecahan masalah publik yang dilakukan oleh Pemerintah. Kebijakan tersebut biasanya dituangkan dalam

peraturan perundang-undangan oleh Pemerintah dan memiliki sifat memaksa dan mengikat.

Dalam menyusun suatu kebijakan publik diperlukan berbagai tahapan. Tahapan tersebut menurut William Dunn dalam Winarno (2014:36) adalah sebagai berikut :

- a. Penyusunan Agenda : Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah yang telah terpilih pada agenda publik. Suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- b. Formulasi kebijakan : masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada, kemudian dipilih kebijakan yang tepat untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini masing-masing aktor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
- c. Adopsi Kebijakan : dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
- d. Implementasi Kebijakan : suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah dengan memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.
- e. Evaluasi Kebijakan : pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauhmana kebijakan tersebut mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini memecahkan masalah yang di hadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam

satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu. Setiap tahap berhubungan dengan tahap yang berikutnya, dan tahap terakhir (evaluasi kebijakan) dikaitkan dengan tahap pertama (penyusunan agenda), atau tahap ditengah, dalam lingkaran aktivitas yang tidak linear. Aplikasi prosedur dapat membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang secara langsung mempengaruhi asumsi, keputusan, dan aksi dalam satu tahap yang kemudian secara tidak langsung mempengaruhi kinerja tahap-tahap berikutnya.

2. Definisi Implementasi

Deskripsi sederhana tentang konsep implementasi dikemukakan oleh Lane (1995) bahwa implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian yakni implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud, output dan outcome. Berdasarkan deskripsi tersebut, formula implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk, dan hasil dari akibat (Akib, 2010). Selanjutnya menurut Sabatier (dalam Akib, 2010) implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu.

Proses implementasi bukanlah sesuatu hal yang mudah. Proses tersebut bukan hanya aktivitas administrasi semata, yaitu hanya dimaknai sebagai fungsi dari maksud, output dan outcome saja. Namun pada kenyataanya yang sesungguhnya proses implementasi melibatkan berbagai elemen, seperti kualitas kebijakan, kapasitas organisasi yang diberi mandat mengimplementasikan kebijakan, kemampuan sumberdaya manusia yang

ditugaskan untuk mengimplementasikan kebijakan ketepatan instrumen untuk mencapai tujuan kebijakan.

Konsep implementasi lebih sederhana adalah suatu tindakan dan pelaksanaan dari rencana yang telah disusun secara terperinci dan matang. Dengan kata lain, implementasi dapat diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Menurut Baijuri dan Yuwono (2003:113), implementasi adalah tahapan pelaksanaan dari suatu formulasi hukum dan pembangunan berupa undang-undang, instruksi-instruksi, dan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan kebijakan publik dalam penyelenggaraan negara.

Implementasi merupakan proses penting dalam proses kebijakan publik dan tidak terpisahkan dari proses formulasi kebijakan. Implementasi bahkan lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan hanya berupa impian atau rencana yang bagus dan tersimpan menjadi arsip jika tidak diimplementasikan.

Implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan (Hermawan, 2015).

Tanpa implementasi tujuan dari kebijakan tidak akan dapat terwujud hasilnya. Dari pernyataan di atas, dapat diketahui bahwa implementasi bukanlah proses sederhana, tetapi sangat kompleks dan rumit, yang mana memerlukan semua sumber daya yang ada untuk melaksanakannya dengan sebaik-baiknya.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (dalam Akib, 2010:2). Oleh karena itu implementasi sangat dipengaruhi oleh berbagai variabel yang sangat berhubungan erat, baik variabel individual maupun organisasional.

Implementasi Kebijakan publik dipengaruhi oleh terbatasnya sumberdaya. Agar dapat terlaksana dengan baik, memerlukan beberapa syarat penerapan kebijakan publik. Menurut Hogwood & Gunn (dalam Wahab, 1997:71), implementasi kebijakan dapat berjalan sempurna apabila memenuhi syarat-syarat:

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana, tidak akan menimbulkan gangguan yang serius;
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai;
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
- d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal;
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
- f. Hubungan saling ketergantungan sangat penting;
- g. Pemahaman yang mendalam terhadap tujuan;
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan pada urutan yang tepat;
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan keputusan yang sempurna.

Syarat implementasi kebijakan tersebut walaupun dapat terpenuhi tetapi proses pelaksanaan implementasi kebijakan tetap dipengaruhi adanya pengaruh sumberdaya yang dimiliki organisasi (Elya, 2016:12). Oleh karena

itu, sumberdaya organisasi menjadi hal penting dalam mewujudkan tujuan tertentu, semakin baik sumberdaya yang dimiliki, maka semakin besar kemungkinan tujuan organisasi tersebut dapat tercapai.

Dari beberapa definisi di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu : 1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; 2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan 3) adanya hasil kegiatan.

Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang paling berat dalam pelaksanaannya, karena masalah-masalah yang terkadang tidak dijumpai dalam konsep, pada kenyataannya muncul di lapangan. Ancaman utama dari implementasi kebijakan adalah inkonsistensi implementasi. Dalam pelaksanaannya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan. Masalah implementasi ini berkaitan dengan tujuan-tujuan kebijakan dengan realisasi dari kebijakan tersebut.

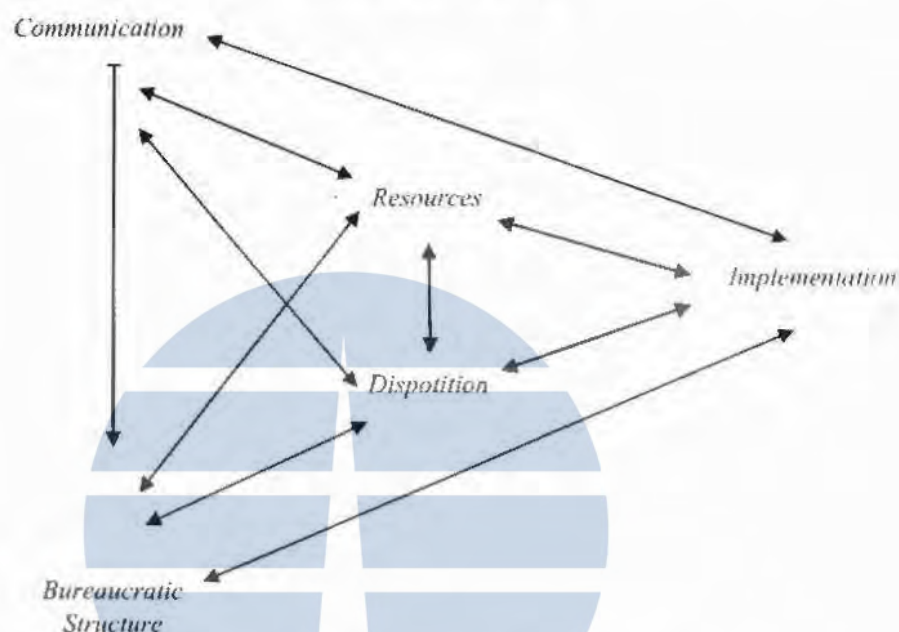
3. Model-Model Implementasi Kebijakan

a. Model George Edwards III

Menurut Edwards III (1980:1) "*in our approach to the study of policy implementation, we begin in abstract and ask : What are the preconditions for successful policy implementation?*". Untuk menjawab pertanyaan tersebut, Edwards III (1980:10) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam implementasi kebijakan publik. Empat faktor tersebut yakni : (1) Komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat faktor implementasi tersebut dipandang sangat penting, saling berkaitan satu dengan yang lain. Jika

salah satu faktor tidak ada maka akan berpengaruh dan berdampak pada lemahnya implementasi kebijakan publik.

Gambar 2.1 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan menurut Edwards III



Sumber : Edwards III (1980:148)

Model Edwards III tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1) Komunikasi (*Communication*)

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Sumber : Agustino (2016:137).

2) Sumber Daya (*Resources*)

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di atas kertas menjadi dokumen saja.

Sumber : Agustino (2016:138)

3) Disposisi (*Dispotition*)

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman pembangunan dinegara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul dinegara-negara dunia ketiga, seperti indonesia adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan. Sumber : Agustino (2016:139).

4) Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Sumber : Agustino (2016:140)

Implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil. Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Dengan tujuan meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara membreakdown (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi.

Model yang dikemukakan oleh Edwards III lebih bersifat *top down* dan cocok untuk diimplementasikan pada tataran birokrasi yang terstruktur pada instansi pemerintah, di mana setiap tataran hierarki mempunyai peran sesuai dengan fungsi dalam penjabaran kebijakan yang akan dilaksanakan dan memudahkan terhadap implementasi suatu kebijakan pada masing-

masing level birokrasi mulai dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, sampai ke tingkat pelaksana di lapangan.

Efektif atau tidaknya model ini tergantung jika perumusan kebijakan yang dibuatnya memperhatikan dan mampu memprediksi implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan. Hal ini dilakukan untuk menghindari hambatan dalam implementasi karena kurang jelasnya kebijakan dan representatif terhadap keinginan masyarakat atau pihak yang akan terdampak oleh kebijakan tersebut.

Model ini melihat bagaimana administrator menghadapi masalah implementasi kebijakan yang disebabkan oleh hambatan dari dalam birokrasi itu sendiri. Dalam melaksanakan setiap kebijakan yang telah dirumuskan oleh para pengambil kebijakan, administrator dapat melihat keempat faktor tersebut dan dapat menjadi faktor keberhasilan atau kegagalan bagi administrator publik dalam mengimplementasikan setiap kebijakan, sebagaimana hasil kajian dari Edward III tersebut.

b. Model Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Grindle (dalam Subarsono, 2010:93) dipengaruhi oleh 2 (dua) variabel, yaitu :

- 1) Isi kebijakan (*content of policy*) yang mencakup sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.
- 2) Lingkungan kebijakan yang mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat, karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Model Grindle ini lebih menitikberatkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara pihak aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumberdaya implementasi yang diperlukan.

Kedua hal tersebut di atas, harus didukung oleh program aksi dan proyek individu yang didesain dan dibiayai berdasarkan tujuan kebijakan, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan akan memberikan hasil berupa dampak pada masyarakat, individu dan kelompok serta perubahan dan penerimaan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang terlaksana.

Model Grindle merupakan model yang memandang implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

c. Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2010:99), ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

- 1) Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- 2) Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia.

- 3) Hubungan antar organisasi artinya sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- 4) Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan, kelompok kepentingan yang memberi dukungan, karakteristik para partisipan, sifat opini publik.
- 6) Disposisi implementor yang mencakup respon implementor, pemahaman terhadap kebijakan dan prefensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

Model Van Meter dan Van Horn mempertimbangkan faktor eksternal dan lingkungan dalam mengimplementasikan kebijakan, memiliki standar formulasi kebijakan yang baik dan konkrit, kemudian memiliki hubungan yang baik antar organisasi. Namun pengimplementasiannya memakan waktu yang lama, target sasaran implementasi masih abstrak dan diperlukan loyalitas yang tinggi dari aktor pelaksana.

d. Model G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

Menurut Cheema dan Rondinelli (dalam Subarsono, 2010:101), ada 4 (empat) kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni kondisi lingkungan, hubungan antar

organisasi, sumberdaya organisasi untuk implementasi program, serta karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

Dengan demikian berdasarkan pendapat dari Cheema dan Rondinelli tersebut terdapat faktor-faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang diterapkan. Apabila kita ingin mengetahui kebijakan yang diterapkan, kegagalan atau keberhasilannya bisa diukur oleh faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan tersebut.

e. Model David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Menurut Weimer dan Vining (dalam Subarsono, 2010:103), ada 3 (tiga) kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, sebagai berikut.

- 1) Logika sari suatu kebijakan yang dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal (*reasonable*) dan mendapat dukungan teoritis.
- 2) Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi yang mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, pertahanan dan keamanan, dan fisik atau geografis.
- 3) Kemampuan implementor artinya keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari para implementor kebijakan.

Dari ketiga variabel tersebut, dapat diketahui bahwa agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis. Kita dapat berpikir bahwa logika dari suatu kebijakan seperti halnya hubungan logis dari suatu hipotesis. Ini berarti bahwa isi dari suatu kebijakan atau program harus mencakup berbagai aspek yang dapat memungkinkan kebijakan atau program tersebut dapat diimplementasikan pada tataran praktis.

Lingkungan tempat kebijakan tersebut dioperasikan akan memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis. Suatu kebijakan dapat berhasil diimplementasikan di suatu daerah tertentu, tetapi ternyata gagal diimplementasikan di daerah lain, karena kondisi lingkungan yang berbeda. Kemampuan implementor. Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan ketrampilan dari para implementor kebijakan.

f. Model Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (Subarsono, 2010:94), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni :

- 1) Karakteristik Masalah (*tractability of the problems*). Masalah publik dalam Subarsono (2010:95) memiliki beberapa karakteristik yaitu tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan, tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran, proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, dan cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.
- 2) Karakteristik Kebijakan (*ability of status to structure implementation*). Kebijakan publik dalam Subarsono (2010:97) memiliki beberapa karakteristik yaitu kejelasan isi kebijakan, seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis, besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut, seberapa besar adanya keterpautan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana, tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, dan seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
- 3) Variabel Lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*). Lingkungan kebijakan publik dalam Subarsono (2010: 98) memiliki beberapa karakteristik yaitu kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, dukungan publik terhadap sebuah kebijakan, sikap dari kelompok pemilik (*Constituency Groups*), dan tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor.

Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Pada model Mazmanian dan Sabatier tersebut, memiliki rasa tanggung jawab bagi semua aktor yang terlibat dalam implementasi dengan dukungan politik yang kuat dan sesuai prosedur/aturan. Namun terjadi kelemahan berupa tidak adanya pengawasan terhadap proses implementasi dengan waktu proses implementasi memakan waktu yang lama serta partisipasi dari masyarakat yang tidak ada.

Dari beberapa model implementasi kebijakan tersebut di atas, penulis lebih memilih pendekatan implementasi kebijakan sesuai dengan teori Edwards III sebagai landasan teori. Selain lebih cocok dengan menggunakan model George C. Edwards III, teori ini mempunyai kelebihan berupa lebih mudah dan jelas untuk digunakan dalam pembahasan penelitian. Kemampuan teori ini untuk menyederhanakan fenomena-fenomena yang kompleks menjadi suatu model implementasi kebijakan yang tidak rumit. Namun juga memiliki kelemahan yaitu tidak mampu mengidentifikasi dan menjelaskan faktor-faktor di luar organisasi pelaksana atau birokrasi pemerintahan.

4. Kepemimpinan Formal

a. Definisi Kepemimpinan Formal

Pemimpin adalah seseorang yang memiliki kemampuan untuk mempengaruhi perilaku orang lain atau anggotanya di dalam lingkup b

ditetapkan organisasi. Kekuasaan adalah kemampuan mempengaruhi dan mengarahkan bawahan untuk melaksanakan tugas tugas tertentu yang harus dilaksanakan.

Dalam suatu organisasi pasti terdapat seorang pemimpin yang ditetapkan secara formal (resmi) oleh organisasi yang bersangkutan. Pemimpin tersebut diharapkan dapat mencapai sasaran-sasaran atau tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi. Winardi (2000:32) mengemukakan bahwa pemimpin formal merupakan: "Seorang (pria atau wanita) yang oleh organisasi tertentu (swasta atau pemerintah) ditunjuk (berdasarkan surat keputusan pengangkatan dari organisasi yang bersangkutan) untuk memangku suatu jabatan dalam struktur organisasi yang ada, dengan segala hak dan kewajiban yang berkaitan dengannya, untuk mencapai sasaran-sasaran organisasi tersebut yang telah ditetapkan sejak semula".

Menurut Nurkholis (2003:153) Kepemimpinan biasanya diartikan sebagai kekuatan untuk menggerakkan orang dan mempengaruhi orang. Kepemimpinan hanyalah sebuah alat, sarana atau proses untuk membujuk orang agar bersedia melakukan sesuatu secara suka rela. Berkaitan dengan kesediaan orang lain mengikuti keinginan pemimpin, di sini dikemukakan ada beberapa kekuatan (kekuasaan) yang mesti dimiliki pemimpin itu agar orang yang digerakkan tersebut mengikuti keinginannya, yaitu berupa ancaman, penghargaan, otoritas, dan bujukan.

Sedangkan menurut Gary (1997:7) kepemimpinan adalah proses menghargai orang lain untuk memahami dan menyepakati tentang apa

yang perlu untuk dilakukan dan bagaimana hal tersebut dapat dilaksanakan secara efektif, dan proses memfasilitasi usaha individu atau kelompok (kolektif) untuk memenuhi tujuan-tujuan utama

Irma Saparni (ismasaparni.blogspot.co.id, 2015) mengungkapkan bahwa kepemimpinan formal ialah kepemimpinan yang memimpin organisasi formal seperti perusahaan, lembaga pemerintahan (eksekutif, legislative, yudikatif), organisasi militer, dan sebagainya. Pemimpin formal ialah seseorang yang oleh organisasi tertentu dipilih sebagai pemimpin, berdasarkan keputusan dan pengangkatan resmi untuk memegang suatu jabatan dalam struktur organisasi, dengan segala hak dan kewajiban yang berkaitan dengannya, untuk mencapai sasaran organisasi yang telah ditetapkan. Pemimpin formal memiliki ciri – ciri sebagai berikut :

- 1) Berstatus sebagai pemimpin formal atau resmi (disahkan dan diangkat) selama masa jabatan tertentu, atas dasar legalitas formal oleh penunjukan pihak yang berwenang, ada legitimitas.
- 2) Sebelum pengangkatan, harus memenuhi beberapa persyaratan formal terlebih dahulu.
- 3) Diberi dukungan oleh organisasi formal untuk menjalankan tugas kewajibannya.
- 4) Bisa mencapai promosi atau kenaikan pangkat formal, dan dapat dimutasikan.
- 5) Bila melakukan kesalahan-kesalahan, akan dikenai sanksi dan hukuman.

Berdasarkan ciri-ciri di atas, maka pemimpin formal adalah seorang pemimpin yang secara sah diangkat berdasarkan legalitas yang terikat dengan tugas dan wewenang tertentu serta berbagai syarat dan ketentuan yang berlaku.

Menurut Winardi (2000:32) bahwa Pemimpin formal dapat digambarkan atau memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Memiliki legalitas formal sebagai pemimpin
- 2) Ditunjuk oleh organisasi formal
- 3) Memiliki wewenang untuk menjalankan keputusan
- 4) Memperoleh balas jasa material
- 5) Adanya Kenaikan Pangkat

Melihat pendapat Winardi di atas, dapat diketahui bahwa pemimpin formal memiliki wewenang untuk menjalankan keputusan, yang tentunya kewenangan pemimpin formal terbatas.

Dari berbagai pendapat di atas, dapat dipahami bahwa pemimpin formal merupakan seseorang yang diangkat secara resmi melalui surat keputusan pengangkatan untuk memangku suatu jabatan dalam sebuah organisasi. Seorang pemimpin formal harus sadar bahwa ia senantiasa menghadapi perubahan-perubahan.

Proses memimpin dalam kepemimpinan formal menurut Winardi (2000:35) antara lain:

- 1) Memhual atau mengambil keputusan
- 2) Memusatkan perhatian pada tujuan organisasi
- 3) Merencanakan dan membuat kebijakan
- 4) Mengorganisasi dan menempatkan staf (pekerja) pada bidang tertentu
- 5) Melaksanakan komunikasi dengan para bawahan
- 6) Memimpin dan mensupervisi
- 7) Mengawasi aktivitas bawahan

Ketujuh macam proses kepemimpinan formal tersebut, saling berkaitan erat antara satu dengan lainnya. Dengan melihat proses tersebut bisa memberikan pemahaman terhadap apa yang dilaksanakan oleh seorang pemimpin formal. Dapat disimpulkan bahwa proses memimpin merupakan memberi bentuk, arahan, mengambil keputusan dan memberi

contoh teladan, merangsang dan mengambil prakarsa, bertindak dan memiliki kesadaran tentang tanggung jawab serta membuat hubungan yang baik antar pemimpin dengan yang dipimpin.

Bentuk kepemimpinan formal ini dalam kehidupan sehari-hari dapat berwujud misalnya sebagai seorang Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Dinas, Camat, Kepala Desa, dan lain-lain. Oleh karena itu, kepemimpinan formal ini dapat disimpulkan sebagai kepemimpinan yang diangkat secara resmi melalui surat keputusan oleh Organisasi resmi, untuk menduduki atau memangku suatu jabatan, selain itu juga diakui oleh semua anggota organisasi dan mendapatkan balas jasa material (gaji).

B. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Nirmala Krishna Dewi (2017) dengan judul “Mekanisme Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Melalui Seleksi Terbuka di Kabupaten Kubu Raya”. Dengan metode penelitian kualitatif dengan wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama melalui seleksi terbuka secara umum sudah berjalan dengan baik, hal ini didasarkan atas kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan tata cara dan pedoman serta tidak ditemukannya praktek-praktek transaksional dalam penentuan pejabat yang terpilih. Selain itu hasil dari pelaksanaan seleksi juga dijadikan sebagai acuan bagi Kepala Daerah dalam melaksanakan promosi dan mutasi pejabat.

Kemudian Ginta Monita (2017) dalam penelitiannya tentang Pengisian Jabatan Sekretaris Daerah Secara Terbuka di Provinsi Lampung, dengan metode penelitian kualitatif dan teknik pengumpulan data dengan wawancara dan

dokumentasi serta studi kepustakaan dan studi lapangan. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa: 1) Pengaturan pengisian jabatan sekretaris daerah secara terbuka di kabupaten Pringsewu dan Provinsi Lampung menurut UU ASN dapat menghasilkan pemimpin yang berkompeten serta berkualitas apabila dilakukan seleksi secara objektif sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku. 2) Pelaksanaan pengisian jabatan sekretaris daerah secara terbuka di kabupaten Pringsewu dan Provinsi Lampung dilaksanakan dengan baik sesuai dengan UU ASN dan peraturan Kemenpan RB No.13 Tahun 2014.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Nurul Fauziah Ridwan (2017) dengan Judul "Mekanisme Pengisian Jabatan yang Lowong Melalui Sistem Seleksi Terbuka pada Lingkup Pemerintahan Kabupaten Sinjai", dengan jenis penelitian yaitu penelitian sosio-yuridis, teknik pengumpulan data yaitu wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa : 1) Mekanisme pengisian jabatan pemerintahan melalui seleksi terbuka dimulai dengan membentuk panitia seleksi, Panitia seleksi dibantu oleh tim penilai kompetensi yang independen, panitia seleksi melakukan koordinasi dengan komisi aparatur sipil negara. Selanjutnya, diawali pengumuman seleksi pengisian jabatan beserta tahapan pelaksanaan dan persyaratan pendaftaran. Kemudian seleksi berkas administrasi peserta dan hasilnya diumumkan untuk kemudian dilakukan seleksi kompetensi dan wawancara, 3 calon dengan nilai tertinggi dinyatakan lulus seleksi, Hasil penilaian beserta peringkatnya disampaikan kepada pejabat pembina kepegawaian untuk memilih 1 nama calon pejabat juga diberitahukan kepada KASN. Pengumuman setiap tahapan dilakukan secara terbuka. 2) Implikasi Hukum pengisian jabatan pemerintahan dengan seleksi

terbuka maupun seleksi tertutup adalah sah secara hukum karena dilakukan dengan dasar hukum perundang-undangan dalam hal ini undang-undang aparatur sipil negara sebagai landasan hukum pelaksanaannya, juga menerapkan prinsip yang terkandung dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam upaya pemerintah melaksanakan reformasi birokrasi untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Penelitian oleh Oglando Setiawan (2016) dengan judul Pelaksanaan Seleksi Terbuka Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung, dengan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan: (1) Pelaksanaan seleksi terbuka pejabat pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung mengacu pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah, terdiri dari: a) Persiapan seleksi terbuka dengan pembentukan Panitia Seleksi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian, Pelaksanaan Seleksi terbuka b) Pelaksanaan seleksi terbuka dengan prosedur sebagai berikut Pengumuman Lowongan Jabatan, Seleksi Administrasi, Seleksi Kompetensi, Wawancara Akhir, Penelusuran (Rekam Jejak) Calon, Hasil Seleksi, Tes Kesehatan dan psikologi c) Monitoring dan Evaluasi Seleksi terbuka yang bersifat mengikat (2) Faktor-faktor penghambat Pelaksanaan seleksi terbuka pejabat pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung adalah belum adanya keterbukaan informasi bagi publik untuk mengetahui siapa-siapa kandidat pejabat yang akan diangkat atau dipromosikan, sering kali dimanfaatkan oleh pihak tertentu untuk menempatkan orang-orang

titipan untuk menduduki suatu jabatan. Selain itu kurang kompetennya pejabat yang dipromosikan sehingga kurang memenuhi pangkat tertentu, memiliki kualifikasi tingkat pendidikan yang diperlukan serta memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan.

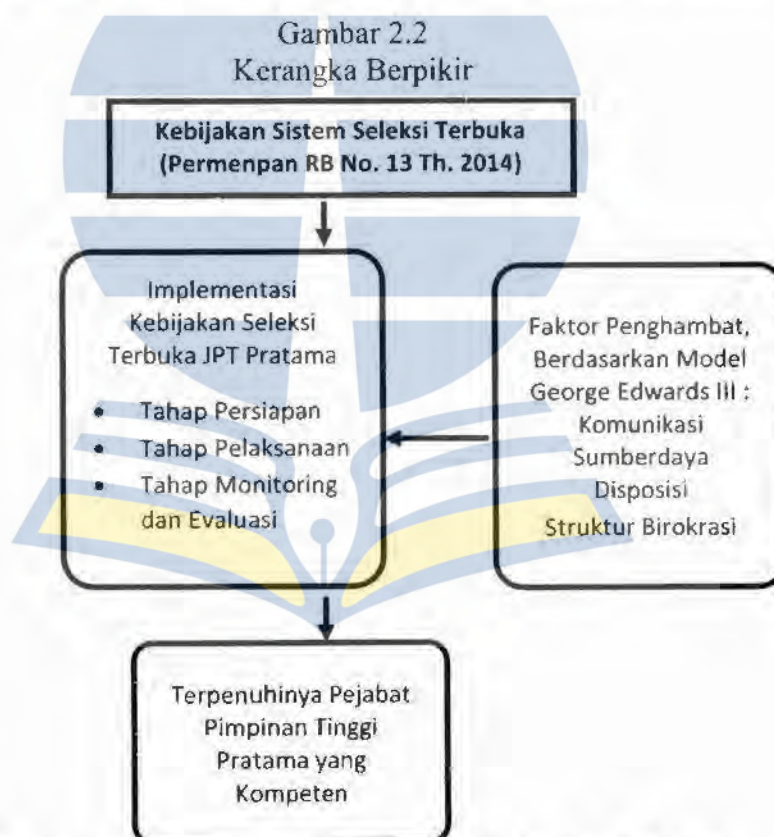
Frida Chairunnisa dan Muhammad Firdaus (2016) dalam penelitiannya tentang Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Untuk Mereformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Enrekang, dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Dari hasil penelitian, secara umum tahap persiapan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Kabupaten Enrekang berlangsung dengan baik meski ditemukan beberapa kendala antara lain belum memadainya kapasitas sumber daya manusia dalam panitia seleksi; independensi panitia seleksi yang komposisi keanggotaan 60% eksternal dan 40% internal dirasakan masih rendah oleh peserta seleksi; dan mahalnya biaya yang harus dikeluarkan daerah untuk menyelenggarakan seleksi terbuka tersebut.

C. Kerangka Berpikir

Untuk meneliti Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung, penulis membangun Kerangka Berpikir menggunakan model implementasi kebijakan dari Edwards III. Selain karena penelitian dilakukan di internal instansi, juga ada asumsi bahwa faktor yang mempengaruhi implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Kemudian dikaitkan dengan kebijakan pemerintah melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian

Jabatan Pimpinan Tinggi secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah, yang terdiri dari persiapan, pelaksanaan dan monitoring dan evaluasi. Pertama, penulis melihat pelaksanaan proses persiapan, pengumuman jabatan yang akan diseleksi hingga penetapan hasil seleksi oleh panitia seleksi, sampai dengan pelantikan pejabat yang diseleksi, dan tahap monitoring dan evaluasi proses pelaksanaan seleksi dari laporan Pemerintah Daerah yang melaksanakan. Kemudian juga untuk mengetahui apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan tahapan dikaitkan dengan teori atau model implementasi dari Edwards III.

Kerangka Berpikir penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : diolah dari Edwards III (1980) dan hasil diskusi

D. Operasionalisasi Konsep

Untuk menghindari adanya kesalahan interpretasi terhadap konsep yang digunakan, dan untuk menyatukan pandangan dan kesatuan pendapat dalam

penelitian ini, maka perlu persamaan konsep dalam indikator variabel yang diteliti.

Dalam penelitian ini, penulis akan mengacu pada model implementasi kebijakan Edwards III yang disesuaikan dengan dasar hukum pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi yang berlaku, yaitu :

1. Implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama yang difokuskan pada :
 - a. Dasar hukum kebijakan dan Jangka waktu implementasi seleksi terbuka tersebut dilakukan;
 - b. Hasil implementasi seleksi terbuka pada setiap tahapan sesuai ketentuan yang berlaku.
2. Faktor Penghambat dalam implementasi seleksi terbuka yang dihubungkan dengan Model Implementasi dari Edwards III yaitu :
 - a. Komunikasi, merupakan proses penyampaian informasi mengenai tujuan kebijakan seleksi terbuka Jabatan pimpinan tinggi pratama. Dapat dijelaskan dengan 3 (tiga) indikator :
 1. Transmisi
 2. Kejelasan
 3. Konsistensi
 - b. Sumberdaya, keseluruhan sumberdaya yang digunakan agar kebijakan terlaksana, difokuskan pada :
 1. Sumberdaya manusia (staf)
 2. Sumberdaya anggaran
 3. Fasilitas

- c. Disposisi, terkait kecenderungan sikap atau watak pelaksana dalam menyikapi kebijakan, difokuskan pada :
1. Sikap Implementor
 2. Pengangkatan Birokrat
 3. Insentif
- d. Struktur Birokrasi, merupakan kewenangan yang diberikan oleh instansi yang lebih tinggi kepada pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan yang didalamnya terdapat karakteristik, norma, dan pola tertentu, meliputi :
1. Standar Operasional Prosedur (SOP)
 2. Fragmentasi



BAB III METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian terbadap Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung ini menggunakan metode pendekatan **kualitatif** dengan metode analisis **deskriptif**, yakni sebuah desain yang memberi kemudahan bagi peneliti untuk merekam, memantau dan mengikuti proses suatu peristiwa atau kegiatan sebuah organisasi sebagaimana adanya dalam suatu kurun waktu tertentu dan selanjutnya diinterpretasikan untuk menjawab masalah penelitian.

Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat serta situasi-situasi, termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomenal. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data tidak dipandu oleh teori, tetapi dipandu oleh fakta-fakta yang ditemukan pada **saat penelitian di lapangan**. Oleh karena itu, analisis data yang dilakukan bersifat induktif berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan dan kemudian dapat dikonstruksikan menjadi hipotesis atau teori. Dengan demikian, dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan untuk membangun hipotesis dan teori (Moleong, 2006:151).

Pendekatan deskriptif kualitatif didasarkan pada pemikiran bahwa penelitian ini bersifat mendeskripsikan fenomena apa adanya secara urut dan sistematis. Oleh sebab itu, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan atau

menggambarkan bagaimanakah Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan

Pada Penelitian ini, data-data yang akan dikumpulkan dari beberapa sumber menggunakan sumber informasi, yaitu :

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan yang dilakukan dengan wawancara. Dalam penelitian ini, data primer adalah jawaban responden terhadap pertanyaan yang diajukan.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dengan mengadakan penelitian kepustakaan yaitu dari buku, laporan, dokumen dan jurnal yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

Pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling*. Menurut Sugiono (2008:54) *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Bentuk dari pertimbangan ini misalkan, memilih informan dengan pengetahuan yang memadai sesuai dengan hal yang akan diteliti, atau informan sebagai orang yang memiliki jabatan tertentu, sehingga membantu peneliti dalam memahami permasalahan yang terjadi. Adapun informan dalam penelitian ini adalah :

1. Sekretaris Daerah Kabupaten Tana Tidung;
2. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung;

3. Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur BKPSDM Kabupaten Tana Tidung;
4. Kepala Sub Bidang Pengembangan Kompetensi Pegawai BKPSDM Kabupaten Tana Tidung; dan
5. Peserta Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama sejumlah 4 orang (yang lulus seleksi dan yang tidak lulus seleksi).

C. Instrumen Penelitian

Oleh karena dalam pengumpulan data menggunakan beberapa sumber, maka instrumen yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah 1. Pedoman Wawancara; 2. Pedoman Observasi; dan 3. Pedoman Dokumentasi

D. Prosedur Pengumpulan Data

Pada tahap proses pengumpulan data, tahapan-tahapan pengumpulan data menurut Sugiono (2013:224-242) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Wawancara mendalam (*in depth interview*) teknik ini digunakan untuk menjaring data-data primer yang berkaitan dengan fokus penelitian. Wawancara yang teraplikasi dalam penelitian ini dilakukan secara terstruktur dengan menggunakan panduan wawancara (*interview guide*). Instrumen yang digunakan untuk melakukan wawancara ini meliputi *taperecorder* dan catatan-catatan kecil dari peneliti.
2. Observasi, merupakan dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Kemudian observasi dapat diartikan sebagai teknik yang digunakan dengan mengumpulkan data primer yang diperlukan

dengan pengamatan secara langsung terhadap objek penelitian. Pada penelitian ini peneliti melakukan pengamatan langsung pada lokasi yang telah ditetapkan yaitu Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung yang di observasi oleh peneliti adalah dokumen atau laporan pelaksanaan seleksi pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung.

3. Dokumentasi, teknik ini digunakan untuk menghimpun berbagai data sekunder yang memuat informasi tertentu yang bersumber dari dokumen-dokumen tertulis.

E. Metode Analisis Data

Analisis data kualitatif menurut Bogdan & Biklen dalam Moleong (2006:248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari data dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Dalam penelitian kualitatif, tahapan-tahapan analisis data menurut Miles dan Huberman (dalam Sugiono, 2008:21) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Data yang diperoleh di lokasi penelitian dituangkan dalam uraian laporan yang lengkap dan terperinci. Dalam bentuk analisa yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-

kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Dalam tahap penelitian ini peneliti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting data yang digunakan dan dicantumkan dalam penelitian tersebut mengenai implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Pada akhirnya data yang muncul dalam penelitian ini adalah data yang benar-benar berhubungan dengan penelitian ini.

2. Penyajian Data

Penyajian dilakukan untuk memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Batasan yang diberikan dalam penyajian data adalah sekumpulan informasi yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam tahap penelitian ini peneliti menyusun sekumpulan informasi dalam bentuk uraian, dan foto atau gambar sejenisnya yang berkaitan dengan implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah melakukan verifikasi secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Dalam tahap penelitian ini

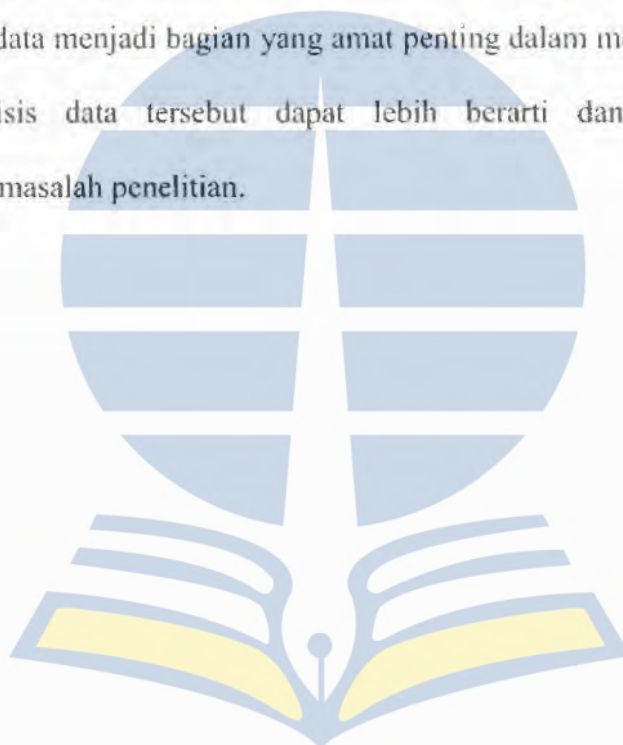
peneliti melakukan intisari dari rangkaian kategori hasil penelitian berdasarkan wawancara, observasi dan dokumentasi hasil penelitian.

Analisis data kualitatif menurut Bogdan dan Biglen yang dikutip Moleong (2006:152) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesisnya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Analisis data merupakan cara seseorang peneliti dalam mengelola data yang telah terkumpul sehingga mendapatkan suatu kesimpulan dari penelitiannya, karena data yang diperoleh dari suatu penelitian tidak dapat digunakan begitu saja. Prosedur analisis data kualitatif dibagi dalam lima langkah Afifuddin dan Saebani (2012: 159) yaitu:

1. Mengorganisasi data. Cara ini dilakukan dengan membaca berulang-ulang data yang ada sehingga peneliti dapat menemukan data yang ada sesuai dengan penelitiannya dan membuang data yang tidak sesuai.
2. Membuat kategori, menentukan tema, dan pola. Dalam hal ini, peneliti menentukan kategori yang merupakan proses yang cukup rumit karna peneliti harus mampu mengelompokkan data yang ada ke dalam suatu kategori dengan masing-masing sehingga pola keteraturan data menjadi terlihat secara jelas.
3. Mencari eksplanasi alternatif data proses berikutnya ialah peneliti memberikan keterangan yang masuk akal data yang ada dan peneliti harus mampu menerangkan data tersebut dengan didasarkan pada hubungan logika makna yang terkandung dalam data tersebut.

4. Menulis laporan. Penulisan laporan merupakan bagian analisis kualitatif yang tidak terpisahkan. Dalam laporan ini, peneliti harus mampu menuliskan data, frase dan kalimat serta pengertian secara tepat yang dapat digunakan untuk mendeskripsikan data dan hasil analisisnya.

Analisis data merupakan cara seorang peneliti dalam mengelola data yang telah terkumpul sehingga mendapatkan suatu kesimpulan dari penelitiannya, karena data yang diperoleh dari suatu penelitian tidak dapat dipergunakan begitu saja, analisis data menjadi bagian yang amat penting dalam metode ilmiah, karena dengan analisis data tersebut dapat lebih berarti dan bermakna dalam memecahkan masalah penelitian.



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Tana Tidung

Kabupaten Tana Tidung merupakan salah satu dari 5 (lima) Kabupaten/Kota yang terletak di wilayah Provinsi Kalimantan Utara. Kabupaten Tana Tidung dibentuk berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kabupaten Tana Tidung di Provinsi Kalimantan Timur pada tanggal 10 Agustus 2007.

a. Kondisi Geografis

Wilayah Kabupaten Tana Tidung berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Bulungan yang terdiri atas cakupan wilayah Kecamatan Sesayap, Kecamatan Sesayap Hilir, dan Kecamatan Tana Lia. Seiring perkembangan pola otonomi daerah Wilayah Provinsi Kalimantan Timur mengalami pemekaran dengan dibentuknya Kalimantan Utara, dan Kabupaten Tana Tidung masuk kedalam Provinsi Kalimantan Utara. Dengan cakupan kecamatan menjadi 5 (lima) Kecamatan yaitu Kecamatan Muruk Rian, Kecamatan Sesayap, Kecamatan Betayau, Kecamatan Sesayap Hilir dan Kecamatan Tana Lia. Tahun 2012, diterbitkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang pembentukan kecamatan Muruk Rian dan Betayau serta pemekaran 6 desa baru. Saat ini terdapat 5 Kecamatan dan 32 desa di Kabupaten Tana Tidung.

Wilayah administrasi Kabupaten Tana Tidung terletak pada 94°45' Bujur Barat - 141°05' Bujur Timur dan 6°08' Lintang Utara - 11°15' Lintang

Selatan. Adapun batas wilayah Kabupaten Tana Tidung adalah sebagai berikut:

- 1) Sebelah Utara : Kecamatan Sembakung Kabupaten Nunukan
- 2) Sebelah Selatan : Kecamatan Sekatak Kabupaten Bulungan
- 3) Sebelah Timur : Laut Sulawesi, Kecamatan Bunyu Kabupaten Bulungan, dan Kota Tarakan
- 4) Sebelah Barat : Kabupaten Malinau (Kecamatan Malinau Kota dan Kecamatan Malinau Utara)

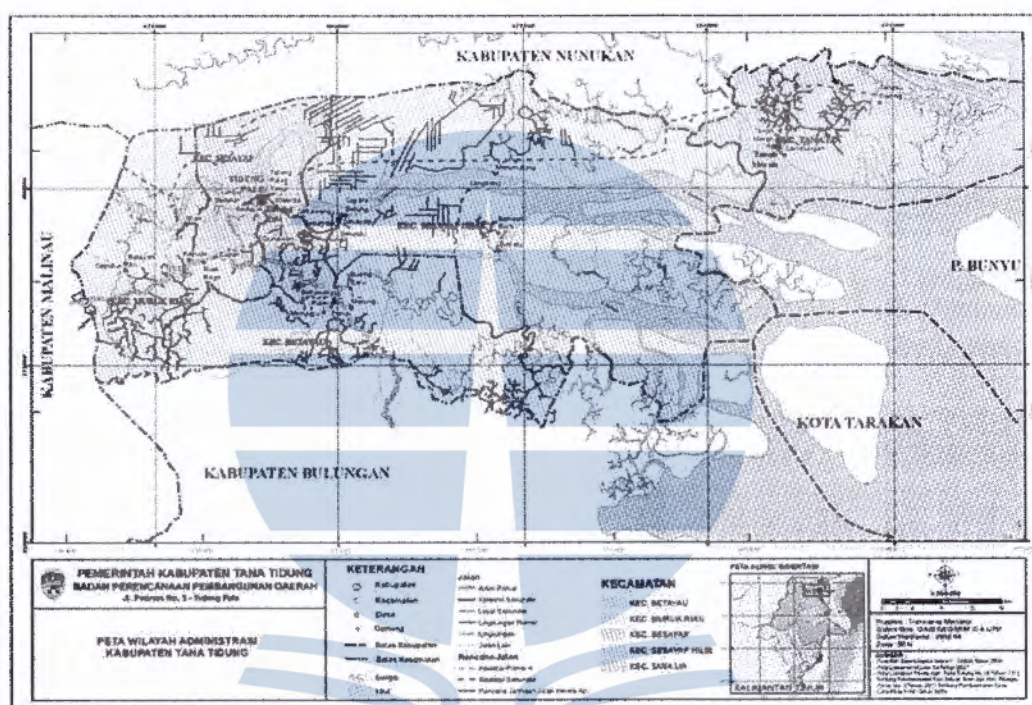
Letak geografis wilayah Kabupaten Tana Tidung memiliki potensi yang cukup strategis untuk mendukung interaksi wilayah Kabupaten Tana Tidung dengan wilayah luar, dalam skala nasional maupun internasional, terutama dengan adanya dukungan fasilitas transportasi. Potensi posisi strategis tersebut terlihat dari posisinya dikaitkan dengan wilayah yang lebih luas adalah sebagai berikut:

- 1) Kabupaten Tana Tidung berada pada jalur regional lintas Trans Kalimantan yang menghubungkan jalur Malinau ke Tanjung Selor (Ibukota Provinsi Kalimantan Utara) - Samarinda (Ibu Kota Provinsi Kalimantan Timur) - Balikpapan - Kabupaten Penajam Paser Utara - Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat. Sehingga, dengan posisi tersebut, menjadi potensi yang mendukung kelancaran mobilitas barang dan jasa dari dan ke Kabupaten Tana Tidung.
- 2) Wilayah perairan Kabupaten Tana Tidung terletak dalam wilayah perairan Selat Makasar dan Laut Sulawesi dan juga bagian Laut Kalimantan Utara yang merupakan Alur Laut Kepulauan Indonesia, sehingga posisi Tana

Tidung menjadi strategis karena berada pada jalur transportasi laut internasional.

- 3) Selain itu Kabupaten Tana Tidung berada dalam jalur transportasi sungai dari Tarakan menuju Malinau.

Gambar 4.1
Peta Kabupaten Tana Tidung



Sumber: Profil Daerah Kabupaten Tana Tidung 2017

b. Luas Wilayah

Luas wilayah Kabupaten Tana Tidung sebesar 4.828,58 km² atau sekitar 6,4% dari luas wilayah Provinsi Kalimantan Utara (75.467,70 km²). Ibukota Kabupaten Tana Tidung berkedudukan di Tideng Pale Kecamatan Sesayap. Luas setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Tana Tidung dapat dilihat dari tabel sebagai berikut:

Tabel 4.1.
Luas Wilayah Kecamatan dan Jumlah Desa di Kabupaten Tana Tidung

No.	Kecamatan	Banyaknya		Luas	
		Desa	Keluraha	Km ²	%
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Muruk Rian	6	-	608,62	13,90
2	Sesayap	7	-	1.016,92	23,23
3	Betayau	6	-	1.007,65	23,02
4	Sesayap Hilir	8	-	1.317,53	30,10
5	Tana Lia	5	-	877,86	18,18
Kabupaten Tana Tidung		32	-	4.828,58	100

Sumber: Profil Daerah Kabupaten Tana Tidung 2017

c. Demografi

Jumlah penduduk Kabupaten Tana Tidung pada tahun 2017 adalah sebanyak 25.084 Jiwa, terdiri dari laki-laki sebanyak 13.800 jiwa dan perempuan 11.284 Jiwa. Perkembangan Penduduk berdasarkan jenis kelamin dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4.2

Jumlah dan Perkembangan Penduduk Menurut Jenis Kelamin Tahun 2015-2017

No.	Kecamatan	2015		2016		2017	
		L	P	L	P	L	P
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1.	Muruk Rian	781	728	832	788	891	838
2.	Sesayap	4.741	4.087	5.052	4.427	5.411	4.707
3.	Betayau	1.258	1.130	1.340	1.233	1.436	1.300
4.	Sesayap Hilir	3.640	2.453	3.879	2.657	4.154	2.825
5.	Tana Lia	1.672	1.401	1.781	1.518	1.908	1.604
Jumlah		12.092	9.799	12.884	10.613	13.800	11.284
Jumlah L + P		21.891		23.497		25.084	
Rasio Jenis Kelamin		123,40		121,40		122,30	
Pertumbuhan (%)		7,31		7,34		6,75	

Sumber : Profil Daerah Kabupaten Tana Tidung 2017

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa ada pertumbuhan jumlah penduduk sebesar 7,31 % pada tahun 2015, 7,34 % pada tahun 2016, dan 6,75%

pada tahun 2017. Indikator perkembangan penduduk sangat berguna untuk memprediksi jumlah penduduk sehingga akan diketahui kebutuhan dasar penduduk. Angka ini cukup tinggi, mungkin disebabkan karena Kabupaten Tana Tidung sebagai daerah otonom baru, yang menyebabkan migrasi masuk ke wilayah ini meningkat. Hasil Sensus Penduduk tahun 2010 menunjukkan jumlah penduduk Kabupaten Tana Tidung adalah sebanyak 15.202 jiwa. Dalam jangka waktu 6 tahun jumlah penduduk Kabupaten Tana Tidung telah mengalami pertumbuhan sampai dengan 54,57 persen atau 8.295 jiwa. Dimana berdasarkan angka proyeksi penduduk Indonesia, jumlah penduduk Kabupaten Tana Tidung tahun 2016 adalah sebanyak 23.497 jiwa, angka tersebut meningkat sebesar 7,34 persen jika dibandingkan dengan angka tahun 2015 yang berjumlah 21.891 jiwa. Artinya, dalam periode satu tahun penduduk Kabupaten Tana Tidung diperkirakan bertambah sebanyak 1.597 jiwa. Pertumbuhan jumlah penduduk disebabkan oleh berbagai faktor demografi antara lain Fertilitas (kelahiran), Mortalitas (kematian), dan Migrasi (perpindahan).

d. Pemerintahan

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tana Tidung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tana Tidung, maka Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Tana Tidung terdiri dari 2 Sekretariat, 1 Inspektorat, 12 Dinas Daerah, 3 Badan Daerah, 1 Lembaga dengan fungsi penunjang lain, dan 5 Kecamatan. Keadaan OPD pada Pemerintah Kabupaten Tana Tidung sampai dengan 31 Desember 2017 adalah sebagai berikut:

- 1) Sekretariat Daerah;
- 2) Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- 3) Inspektorat
- 4) Dinas Daerah :
 - a) Dinas Pendidikan;
 - b) Dinas Kesehatan;
 - c) Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan dan Kawasan Pemukiman;
 - d) Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran;
 - e) Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, dan UKM;
 - f) Dinas Penanaman Modal, Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
 - g) Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
 - h) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
 - i) Dinas Komunikasi dan Informatika;
 - j) Dinas Lingkungan Hidup dan Perhubungan;
 - k) Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan;
 - l) Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga.
- 5) Badan Daerah :
 - a) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Litbang;
 - b) Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah;
 - c) Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM.
- 6) Lembaga dengan Fungsi Penunjang Lain :
- 7) Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

- 8) Kecamatan :
- Kecamatan Sesayap;
 - Kecamatan Sesayap Hilir;
 - Kecamatan Tanah Lia;
 - Kecamatan Betayau,
 - Kecamatan Muruk Rian.

e. Aparatur Daerah (Pegawai Negeri Sipil)

Hingga Desember 2017, jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ada di Kabupaten Tana Tidung sebanyak 1.437 orang yang meliputi PNS golongan I sebanyak 19 orang, PNS golongan II sebanyak 498 orang, PNS golongan III sebanyak 835 orang serta PNS golongan IV sebanyak 85 orang. Adapun jumlah PNS di Kabupaten Tana Tidung dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4.3.
Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tana Tidung Tahun 2017
menurut Golongan

Golongan Kepangkatan	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-Laki	Perempuan	
I/A (Juru Muda)	1	-	1
I/B (Juru Muda Tingkat I)	-	-	0
I/C (Juru)	8	8	16
I/D (Juru Tingkat I)	2	-	2
Golongan I	11	8	19
II/A (Pengatur Muda)	76	49	125
II/B (Pengatur Muda Tingkat I)	50	29	79
II/C (Pengatur)	81	64	145
II/D (Pengatur Tingkat I)	57	92	149
Golongan II	264	234	498
III/A (Penata Muda)	151	169	320
III/B (Penata Muda Tingkat I)	136	160	296
III/C (Penata)	112	55	167
III/D (Penata Tingkat I)	33	19	52
Golongan III	432	403	835
IV/A (Pembina)	41	17	58
IV/B (Pembina Tingkat I)	15	2	17
IV/C (Pembina Utama Muda)	9	-	9
IV/D (Pembina Utama Madya)	1	-	1
Golongan IV	66	19	85
Jumlah	773	664	1.437

Sumber: BKPSDM Kab. Tana Tidung 2017

Tabel 4.4.
Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tana
Tidung Tahun 2017 menurut Pendidikan

Pendidikan Terakhir	Jenis Kelamin		
	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)
Sampai dengan SD	2	-	2
SLTP/Sederajat	13	9	22
SMA/Sederajat	187	107	294
Diploma I,II	53	40	93
Diploma III/Sarjana Muda	119	187	306
Tingkat Sarjana S1, S2, S3	399	321	720
Jumlah	773	664	1.437

Sumber: BKPSDM Kab. Tana Tidung 2017

Dari tabel di atas, dapat kita lihat tingkat pendidikan PNS yang paling banyak adalah pada tingkat Sarjana S1, S2 dan S3 yang mana jumlah laki-laki yang memiliki pendidikan sarjana sebanyak 399 orang dan jumlah perempuan lebih sedikit yaitu 321 orang, sedangkan untuk kelompok terkecil adalah pendidikan dasar yaitu 2 orang. Perlu adanya peningkatan pendidikan bagi PNS dilingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung melalui program tugas belajar atau ijin belajar, agar tingkat pendidikan PNS dapat terus ditingkatkan.

Tabel 4.5
Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tana Tidung Tahun 2017 menurut
Eselon dan Jenis Kelamin

ESELON	Jenis Kelamin		
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	2	3	4
II.A	1	-	1
II.B	17	1	18
III.A	26	1	27
III.B	37	8	45
IV.A	111	73	184
IV.A	4	11	15
JUMLAH	196	94	290

Sumber: BKPSDM Kab. Tana Tidung 2017

Berdasarkan tabel tersebut di atas, jika dilihat dari komposisi jabatan dan jenis kelamin, jumlah PNS laki-laki yang menduduki jabatan struktural/eselon lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah PNS Perempuan yang menduduki jabatan struktural/eselon yaitu sebanyak 196 orang laki-laki dibandingkan dengan 94 orang perempuan.

2. Profil Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung

a. Dasar Pembentukan

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tana Tidung, Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM (BKPSDM) mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan yang dipimpin oleh seorang kepala Badan.

b. Visi dan Misi

Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sebagai bagian dari Pemerintah Kabupaten Tana Tidung selalu merujuk setiap gerak langkah dalam rencana strategisnya kepada visi Kabupaten Tana Tidung yang tertuang dalam program Pembangunan Daerah (Propeda) Kabupaten Tana Tidung Tahun 2016-2021 yaitu ***“Meningkatkan Pembangunan Kabupaten Tana Tidung Melalui Harmonisasi Dalam Pendayagunaan Sumber Daya Manusia, Sumber***

Daya Alam, Ekonomi Pro Rakyat, Budaya Lokal dan IPTEK Menuju Kesejahteraan Masyarakat yang berkelanjutan”

Untuk mewujudkan Visi yang telah ditetapkan Oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung, maka perlu dijabarkan ke dalam misi. Misi merupakan rumusan umum mengenai upaya – upaya untuk mewujudkan visi. Misi berfungsi untuk sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen penyelenggara pemerintah tanpa mengabaikan mandat yang diberikan.

Adapun rumusan misi pembangunan Kabupaten Tana Tidung untuk lima tahun kedepan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan sumber daya manusia berkualitas dan berdaya saing, misi ini diterapkan dalam program pendidikan kedinasan.
- 2) Mengembangkan kapasitas, daya inovasi dan kreatifitas, misi ini diterapkan dalam program optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi.
- 3) Memberikan pelayanan publik yang cepat, mudah, murah, adil dan transparan, misi ini diterapkan dalam program pembinaan dan pengembangan aparatur dan program fasilitasi pindah / purna tugas

Tujuan merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi dan meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan kegiatan dalam melaksanakan misi. Tujuan dicanangkan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun. Pada dasarnya tujuan adalah suatu

kondisi ideal, lebih berhasil, lebih terarah, lebih maju, yang ingin diwujudkan atau dihasilkan, dengan kata lain ingin menjadikan suatu realita antara keinginan dan kenyataan, pada kurun waktu tertentu.

Misi Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung adalah sebagai berikut :

- 1) Peningkatan Sumber Daya Manusia Aparatur yang berkualitas dan berkompetensi.
- 2) Aparatur Sipil Negara memiliki kemampuan daya saing dalam mengemban tugas dan tanggungjawab sebagai pelayan masyarakat.
- 3) mewujudkan efektifitas, efesiensi, inovasi dan kinerja yang berorientasi mutu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.
- 4) Peningkatan kesadaran, ketertiban, tanggungjawab sehingga mendorong peningkatan kerja dan perubahan sikap perilaku PNS.

c. Struktur Organisasi

Adapun struktur organisasi Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung mengacu pada Peraturan Bupati Tana Tidung Nomor 53 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 37 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Tana Tidung, yaitu :

- 1) Kepala Badan
- 2) Sekretariat, membawahi:
 - a) Sub Bagian Perencanaan, Program dan Keuangan; dan
 - b) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;

- 3) Bidang Mutasi, Pengadaan dan Informasi Pegawai membawahi:
 - a) Sub Bidang Mutasi dan Promosi Pegawai;
 - b) Sub Bidang Pengadaan dan Penilaian Kinerja Pegawai; dan
 - c) Sub Bidang Informasi, Data dan Dokumen Pegawai.
 - 4) Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur, membawahi:
 - a) Sub Bidang Analisa Kebutuhan dan Evaluasi Diklat;
 - b) Sub Bidang Penyelenggaraan Diklat Pegawai; dan
 - c) Sub Bidang Pengembangan Kompetensi Pegawai.
 - 5) Kelompok Jabatan Fungsional
- d. Kepegawaian

Dalam melaksanakan tugas pokok pemerintah dan fungsinya, berdasarkan struktur organisasi, Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung Per 31 Desember 2017 didukung dengan jumlah pegawai sebanyak 27 (dua puluh tujuh) orang pegawai dapat kita lihat dari tabel berikut.

Tabel 4.6
Jumlah PNS BKPSDM Berdasarkan Golongan Per 31 Desember 2017

No	Golongan	Jumlah Pegawai	%
1	IV	2	7,40
2	III	20	74,07
3	II	5	18,51
4	I	0	0
Jumlah		27	100,00

Sumber : LAKIP BKPSDM Kab. Tana Tidung 2017

Dari tabel 4.6 tersebut, diketahui jumlah Pegawai berdasarkan pangkat/golongan terdiri dari golongan II sebanyak 5 (lima) orang atau sebesar 18,51 %, dan didominasi oleh golongan III sebanyak 20 (dua puluh) orang atau sebesar 74,07 %, serta golongan IV sebanyak 2 (dua) orang atau sebesar 7,40 %. Selain PNS, Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM juga didukung oleh tenaga kontrak sebanyak 3 (tiga) orang yang bertugas sebagai *cleaning service* dan Sopir Kendaraan Dinas.

Selanjutnya adalah jumlah pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM berdasarkan tingkat pendidikannya, seperti di tabel berikut :

Tabel 4.7
Jumlah PNS BKPSDM Berdasarkan Pendidikan Per 31 Desember 2017

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah Pegawai	%
1	Pasca Sarjana (S-2)	1	3,70
2	Sarjana (S-1)	16	59,26
3	Diploma III (D-III)	7	25,93
4	SMA/SMK	3	11,11
Jumlah		27	100,00

Sumber : LAKIP BKPSDM Kab. Tana Tidung Tahun 2017

Dari tabel tersebut diketahui bahwa Jumlah Pegawai menurut latar belakang pendidikan dari Pasca Sarjana (S2) Terdiri atas sebanyak 1 (satu) orang atau 3,70 %, sebagian besar PNS di BKPSDM berpendidikan Sarjana (S1) Sebanyak 16 (enam belas) orang atau 59,26%, Diploma III (D-III) Sebanyak 7 (tujuh) orang atau 25,93%, dan SMA/SMK Sebanyak 3 (tiga) orang atau 11,11 %.

B. Hasil Penelitian

1. Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Seleksi terbuka merupakan salah satu upaya dalam penataan aparatur pemerintah dengan menempatkan orang-orang atau aparatur pemerintahan yang tepat dalam mengisi jabatan sesuai kebutuhan organisasi atau instansi. Untuk menjalankan amanah UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN dan Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah, maka seyogyanya seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi baik ditingkat pusat maupun di daerah harus dilaksanakan, tak terkecuali oleh Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

a. Dasar Hukum Kebijakan dan Jangka waktu implementasi

Setiap instansi pusat maupun daerah haruslah mentaati aturan atau dasar hukum pelaksanaan dari kebijakan tentang seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi tersebut. Pihak pemerintah khususnya pemerintah Kabupaten Tana Tidung sebagai pelaksana dari kebijakan tersebut haruslah dapat memahami secara komprehensif mengenai aturan pelaksanaan yang mengatur tentang seleksi terbuka.

Menurut pendapat informan mengenai dasar hukum atau kebijakan yang mendasari implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung seperti yang dikemukakan oleh Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM (BKPSDM) Kabupaten Tana Tidung bahwa :

“Peraturan yang mendasari implementasi kebijakan tersebut sudah jelas yaitu UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, kemudian,

Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 13 Tahun 2014 tentang tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah. Dan yang terbaru adalah PP 11 tahun 2017 tentang manajemen PNS”.

Selanjutnya hal senada juga dikemukakan oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Tana Tidung sebagai pejabat yang berwenang di Kabupaten Tana Tidung bahwa :

“untuk kebijakan yang mendasari implementasi tersebut adalah yang pertama UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN yaitu pada pasal 108 angka (2) dan (4), serta yang kedua adalah Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 13 Tahun 2014, kalau tidak salah tentang tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah. Sekarang juga mengacu pada PP 11 tahun 2017 tentang manajemen PNS”.

Demikian pula halnya dengan pernyataan dari Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur yang membidangi pelaksanaan seleksi jabatan mengungkapkan bahwa :

“Secara umum Peraturan yang mengatur implementasi kebijakan tersebut adalah Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 13 Tahun 2014, ada juga UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, dan PP 11 tahun 2017 tentang manajemen PNS, untuk turunan dari PP 11 Tahun 2017 belum ada turunannya jadi masih mengacu/mengikuti Permenpan RB No. 13 tahun 2014”.

Dari pernyataan para informan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pemerintah Kabupaten Tana Tidung baik oleh pelaksana kegiatan maupun oleh pejabat yang berwenang telah mengetahui dasar pelaksanaan dari kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama dengan baik.

Suatu implementasi kebijakan memerlukan waktu tertentu untuk pelaksanaannya. Seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung juga dilaksanakan pada satu jangka waktu tertentu. Implementasi seleksi terbuka tersebut telah dilaksanakan

oleh pemerintah Kabupaten Tana Tidung khususnya oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM.

Seperti yang dikemukakan oleh Sekretaris Daerah yang pada tahun 2016 dan 2017 selaku Ketua Panitia Pelaksana Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama menyebutkan bahwa :

“Kabupaten Tana Tidung berdiri pada tahun 2007, kemudian pada 2010 Bupati Definitif terpilih yang sebelumnya di jabat oleh Penjabat (Pj.) Bupati selama 3 tahun. Nah, pada tahun 2015 pernah dilaksanakan seleksi terbuka, namun pada saat itu ada masalah. Pada masa Pj. Bupati Tana Tidung saat itu (2015), seperti kita ketahui bahwa tugas seorang Pj. Bupati itu kan tidak boleh memutasi PNS, karena kalau seleksi ini kan ujung-ujungnya mutasi (pelantikan), maka seleksi gagal tidak diteruskan dan juga tidak teranggarkan, jadi digunakanlah saat itu dana anggaran tidak terduga, maka seleksi tersebut pun gagal.

Kemudian pada tahun 2016 juga pernah diadakan seleksi terbuka untuk pengisian 6 jabatan eselon II, dilaksanakan sekitar bulan juli sampai agustus 2016.

Seleksi terbuka yang terakhir dilaksanakan pada Maret - April 2017, untuk mengisi 9 jabatan yang kosong, namun hanya 5 jabatan yang akhirnya dilakukan seleksi. Saya berperan sebagai Ketua Panitia Seleksi di Kepanitiaan seleksi terbuka tahun 2016 dan 2017, sedangkan pada tahun 2015 saya tidak dilibatkan dalam seleksi jabatan, malah jabatan Sekda juga mau dilelang pada saat itu, padahal jabatan yang akan dilelang pada 2015 tersebut sudah ada pejabat definitif, tetap mau dilelang, kan hanya untuk jabatan yang lowong, selain itu karena fungsinya (Pj. Bupati) tidak boleh memutasi, sehingga banyak pejabat yang ada pada saat itu tidak mendukung”.

Senada dengan hal tersebut, pernyataan Kepala BKPSDM Kabupaten Tana Tidung mengenai kapan kebijakan atau peraturan tersebut diimplementasikan memperkuat pernyataan Sekretaris Daerah, diungkapkan bahwa :

“Pernah dilaksanakan pada tahun 2015, saat itu pada masa kepemimpinan Pj. Bupati, karena ada peralihan dari Bupati Definitif periode I ke Periode II. Kemudian pada tahun 2016

pernah dilaksanakan pada bulan agustus 2016. Dan yang terakhir tahun 2017 sekitar bulan Maret - April 2017”.

Demikian pula seperti pernyataan oleh Kabid. Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Aparatur bahwa:

“Kalau di Kabupaten Tana Tidung sudah dilaksanakan sejak tahun 2015, namun pelaksanaannya tidak sesuai dengan aturan yang ada. Kemudian tahun 2016 sekitar bulan agustus 2016 yang lalu. Sampai yang terakhir tahun 2017 dilaksanakan bulan Maret - April 2017. Jadi sudah tiga kali dilaksanakan”.

Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Tana Tidung mengungkapkan bahwa:

“Saya Pernah mengikuti kegiatan seleksi ini dua kali, pertama tahun 2016, dan kedua tahun 2017, semuanya di Kab. Tana Tidung dan belum pernah mengikuti di luar Kabupaten Tana Tidung, jadi pengalaman mengikuti seleksi ini hanya di Kabupaten Tana Tidung.

Dari pernyataan informan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan mengenai seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung telah dilaksanakan sejak tahun 2015, 2016 dan terakhir tahun 2017. Artinya setelah berlakunya Permenpan RB nomor 13 Tahun 2014, Kabupaten Tana Tidung telah melaksanakan kebijakan tersebut dan terdapat beberapa permasalahan dalam implementasinya.

- b. Hasil implementasi seleksi terbuka pada setiap tahapan sesuai ketentuan yang berlaku

Kebijakan mengenai seleksi terbuka tersebut sesuai dengan Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 telah mulai dipraktikkan oleh

instansi pusat maupun daerah sejak tahun 2014. Demikian pula halnya dengan pemerintah Kabupaten Tana Tidung yang sejak tahun 2015 telah melakukan seleksi terbuka tersebut sampai dengan tahun 2017. Implementasi seleksi terbuka tersebut dapat dilihat dari proses persiapannya hingga adanya pelantikan oleh Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang merujuk hasil seleksi terbuka tersebut.

Implementasi seleksi terbuka di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung sejak awal dilaksanakan menurut pernyataan Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur BKPSDM Kabupaten Tana Tidung bahwa :

“mungkin 2015 pelaksanaannya tidak sesuai dengan aturan yang berlaku, jadi saat itu masa Pj. Bupati yang mana tugas seorang Pj. Bupati adalah melaksanakan tugas/roda pemerintahan dan mempersiapkan pilkada bupati selanjutnya, dan tidak boleh memutasi, selain itu jabatan yang dilelang/diseleksi masih ada pejabat yang definitif, jabatan tersebut tidak lowong, jadi tidak sesuai dengan aturan yang berlaku.

Pada 2016, ada beberapa jabatan yang lowong tapi tidak semua dapat terisi dengan pelaksanaan seleksi terbuka tersebut, hal ini dikarenakan kurangnya peserta yang berminat atau tidak memenuhi kualifikasi yang dipersyaratkan, jadi pelaksanaannya sampai tahap wawancara, tidak ada yang memenuhi kriteria jumlah minimal peserta. Pejabat yang ada untuk mengikuti seleksi terbatas, karena tidak memenuhi persyaratan

Pada 2017 bagus, sudah sesuai dengan tahapan dilaksanakan dengan baik sehingga menghasilkan pejabat yang kompeten. Seleksi terbuka yang paling berhasil adalah tahun 2017 sampai pelantikan namun masih terjadi kendala berupa masih minimnya jumlah pelamar yang mendaftar sehingga dari 9 jabatan yang dibuka seleksi, hanya 5 jabatan saja yang memenuhi kuota minimal peserta”.

Demikian halnya pernyataan yang diungkapkan oleh Kasubbid.

Pengembangan Kompetensi Pegawai yang menyatakan bahwa :

“seperti yang saya bilang tadi, 2015 mendapatkan kendala, terutama karena dipimpin oleh Pj. Bupati yang seharusnya hanya melaksanakan tugas pemerintahan dan menyiapkan pilkada, dan tidak boleh melakukan mutasi pegawai, melihat hal ini maka pelaksanaan seleksi tersebut tidak sesuai dengan aturan yang ada.

Tahun 2016 sempat dilaksanakan, namun tidak berhasil karena ada beberapa jabatan yang lowong tapi tidak dapat diseleksi karena kurangnya peserta yang mendaftar.

Tahun 2017 sudah dilaksanakan, hasilnya cukup bagus, di 2017 inilah yang paling berhasil sesuai dengan aturan pada Permenpan RB No. 13 tahun 2014”.

Hal ini senada juga dikemukakan oleh Kepala BKPSDM yang mengungkapkan bahwa :

“Pelaksanaan pada 2015 menurut saya tidak sesuai dengan ketentuan, karena jabatan yang lowong tidak ada yang untuk eselon II, namun dilaksanakan lelang jabatan/seleksi terbuka pada saat itu. Selain itu ada salah penganggaran untuk kegiatan tersebut yaitu menggunakan dana tidak terduga. Dan juga tidak melibatkan tim kompeten artinya saya selaku kepala BKD tidak dilibatkan dalam kepanitiaan. Jadi gagal dilaksanakan, kalau tidak salah sampai tahap assessment kompetensi, wawancara akhir sampai pengumuman kelulusan tidak dilakukan.

Ketika 2016, seleksi terbuka dilaksanakan yang bekerjasama dengan tim assessment center Unmul Samarinda, namun tidak memberikan hasil yang diharapkan karena tidak memenuhi syarat jumlah pelamar, sehingga gagal dan sifatnya menjadi assessment/psikotes untuk pemetaan jabatan PNS (potential review) untuk eselon II, III, dan IV serta Golongan III/b.

Untuk 2017, seleksi dilakukan sesuai ketentuan dengan melaksanakan seluruh tahapan namun ada tahapan pra seleksi /tahapan persiapan yang tidak dilakukan yaitu tidak melapor/koordinasi dengan KASN untuk pelaksanaan seleksi karena waktu yang singkat, sementara kegiatan sudah terjadwal dengan Badan Diklat Jawa Timur dan belum adanya sistem yang memudahkan proses pelaporan/ pelaksanaan seleksi.

Menurut saya yang paling berhasil perlaksanaan seleksi terbuka adalah tahun 2017 karena sesuai tahapan”.

Selain itu seperti diungkapkan oleh Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Tana Tidung yang pernah menjadi

peserta seleksi terbuka mengemukakan pendapatnya tentang pelaksanaan seleksi yaitu :

“dalam pelaksanaan seleksi mulai pengumuman tidak ada masalah semuanya cukup jelas baik persyaratan yang dibutuhkan, demikian pula dengan pemberkasan tidak ada kendala berarti, dan pada pelaksanaan seleksi kompetensi dan psikotes terdapat beberapa perbedaan metode di tahun 2016 dan 2017. Pada saat itu 2016, tim assessment center berasal dari Universitas Mulawarman Samarinda, dan pada tahun 2017 oleh Badan Diklat Provinsi Jawa Timur. Pada 2016 itu semua peserta digabung karena kurangnya peserta yang ikut idealnya 3 orang, ini hanya diisi oleh 1 atau 2 orang saja, kurangnya explore kemampuan, tidak terfokus ke jabatan yang dilamar karena harus bergabung dengan peserta lain dengan jabatan yang diminati berbeda dan saya tidak tau hasilnya. Sedangkan pada 2017 sudah cukup baik, sudah terfokus lebih mendalam oleh tim assessment center dan mendapatkan hasil pelaksanaan seleksi yang cukup baik”.

Hal senada juga diungkapkan oleh Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Tana Tidung yang juga pernah menjadi peserta seleksi jabatan, menyatakan tentang implementasi seleksi terbuka di Kabupaten Tana Tidung bahwa :

“mulai dari tahap awal, pengumuman, saya kira cukup jelas, lengkap, kemudian pemberkasan, waktu dan tahapan cukup sehingga kami dapat menyiapkan berkas-berkas yang ada secara lengkap dan tanpa kendala, kemudian pelaksanaan seleksinya cukup profesional dan sesuai aturan yang ada, barangkali kondisi tim pelaksana sudah profesional dan bagus sehingga seleksi ini dapat menjadi patokan untuk seleksi selanjutnya karena saya menganggap sudah sangat baik sampai pengumuman sudah sesuai dengan tahapan yang ada.

Pelaksanaan 2016 cukup baik tapi saya kira 2017 lebih baik lagi karena tahapan-tahapannya lebih sempurna lagi dan di uji bagaimana calon pimpinan tinggi pratama ini melakukan, membuat tulisan yang di 2016 tidak ada, sehingga saya kira bisa menguji kemampuan untuk membuat karya tulis langsung ditempat (2017).

2016 tidak ada hasil yang didapat, karena jumlah peserta tidak mencukupi, barangkali hasilnya ada namun menjadi pemetaan PNS yang ada di Kabupaten Tana Tidung dan tidak ada pelantikan saat itu, baru kemudian tahun 2017 saya dinyatakan lulus dan dilantik oleh Bupati”.

Dari pernyataan para informan di atas, dapat diketahui bahwa implementasi seleksi terbuka sejak tahun 2015 ternyata terdapat permasalahan atau kendala baik mengenai prosedur pelaksanaan yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku, menggunakan anggaran yang tidak tepat, maupun tidak adanya hasil dari kegiatan seleksi terbuka tersebut. Selanjutnya implementasi pada tahun 2016 juga tidak memberikan hasil yang diharapkan karena jumlah peserta seleksi terbuka yang sangat kurang dan tidak memenuhi kuota minimal, yang menyebabkan kegagalan kegiatan seleksi yang terhenti pada tahap wawancara.

Sedangkan untuk implementasi pada tahun 2017, menurut informan di atas, bahwa pelaksanaannya sudah cukup sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga mendapatkan hasil yang cukup baik sampai dengan adanya pelantikan pejabat pimpinan tinggi Pratama hasil dari seleksi terbuka namun dari 9 jabatan yang akan diseleksi, hanya 5 jabatan yang akhirnya terus dilanjutkan proses seleksi. Hal ini dikarenakan kurangnya peserta seleksi sehingga hanya 5 jabatan saja yang memenuhi kuota minimal peserta.

Namun pada tahap pelaksanaannya terdapat kendala terbesar berupa minimnya peserta yang mengikuti seleksi, bahkan ini terjadi pada setiap pelaksanaan seleksi terbuka sejak 2015 sampai dengan 2017. Rendahnya jumlah peserta yang mengikuti seleksi tersebut dapat diketahui penyebabnya dari pernyataan Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung mengungkapkan bahwa:

“memang dalam pelaksanaannya sudah cukup sesuai dengan ketentuan yang berlaku, terutama tahun 2017, kalau yang 2015 saya kurang tahu karena tidak terlibat dalam kepanitiaan, tetapi saya rasa tidak sesuai ketentuan. Dan untuk tahun 2016 walaupun gagal, namun sudah cukup baik dalam pelaksanaan. Namun yang menjadi kendala terbesar adalah pada jumlah peserta yang sangat kurang tadi. Jumlah peserta tersebut dari tahun ke tahun cenderung sangat minim dikarenakan selain terbatasnya jumlah PNS yang memenuhi syarat, juga calon peserta yang mungkin merasa tidak mampu, tidak ada kesiapan, khawatir sebagai pendamping karena yang memiliki kewenangan untuk memilih adalah Bupati, dan tidak ada PNS dari luar yang mendaftar, mungkin karena letak geografis, sarana dan prasarana yang kurang di Kabupaten Tana Tidung, dan biaya hidup yang mahal sehingga kurang menarik minat PNS dari luar.”

Selain itu seperti yang diungkapkan oleh Kepala Bidang Pariwisata yang menjadi peserta seleksi menyatakan bahwa :

“Kurangnya minat PNS untuk mengikuti karena Kabupaten Tana Tidung relatif baru berusia 11 tahun sehingga jabatan, syarat pangkat yang dituntut gol IV/a relatif terbatas, sehingga keterbatasan itu menyebabkan kurangnya peserta, atau mungkin kurangnya rasa untuk bersaing, semangat berkompetisi perlu digalakkan lagi di kalangan PNS di Kabupaten Tana Tidung sehingga jika ada prospek semua ini dapat diikuti, sehingga kendala tahun sebelumnya dapat berkurang.

Peserta tahun 2016-2017 semua berasal dari Kabupaten Tana Tidung, PNS luar tidak berminat karena jabatan yang mereka pegang sebelumnya sudah aman, sementara tantangan hidup di Kabupaten Tana Tidung lebih berat, sehingga perbandingan itu menjadi penghambat mereka ikut serta di lelang jabatan ini. Tantangan hidup yang saya maksud adalah Kabupaten Tana Tidung secara umum kehidupan ekonomi ditandai harga yang relatif mahal, sewa rumah lumayan berat, dan lain sebagainya”.

Menurut hasil wawancara dari informan tersebut, dapat diketahui bahwa kurangnya minat peserta untuk mendaftar adalah ketidaksiapan, khawatir sebagai pendamping, kurangnya semangat berkompetisi, jumlah PNS yang memenuhi syarat terbatas, dan tidak ada pendaftar dari luar wilayah kabupaten dikarenakan oleh letak geografis, infrastruktur yang

kurang lengkap, sarana dan prasarana yang kurang memadai serta biaya hidup yang mahal.

Selanjutnya perlu diketahui upaya dan solusi untuk meningkatkan minat PNS khususnya di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung untuk mengikuti seleksi terbuka. Dapat diketahui melalui pernyataan dari Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur yang mengemukakan bahwa :

“Menurut hemat saya, upaya yang dapat dilakukan antara lain adalah dengan meningkatkan kompetensi PNS agar memiliki tingkat pendidikan atau pengetahuan yang dibutuhkan oleh jabatan itu, baik melalui tugas belajar, ijin belajar, atau diklat teknis atau bimtek tertentu, sehingga mereka akan merasa mampu untuk berkompetisi dalam seleksi terbuka tersebut”

Hal lain dikemukakan oleh Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM yang menyatakan bahwa :

“salah satu upaya agar minat PNS dapat ditingkatkan untuk mengikuti seleksi ini adalah dengan memberikan keyakinan yang memadai kepada PNS tersebut mengenai jaminan pelaksanaan seleksi yang adil, profesional dan transparan dengan meminimalisir pengaruh kepentingan politik, sehingga mereka dapat berkompetisi secara sehat tanpa khawatir ada kecurangan dalam pelaksanaan seleksi tersebut”

Kemudian tujuan akhir dari seleksi ini adalah terisinya jabatan yang lowong tersebut dengan mengangkat / melantik pejabat yang telah terpilih berdasarkan hasil seleksi sesuai kompetensi yang dibutuhkan. Dengan terlaksananya seleksi terbuka ini didapatkan pejabat yang kompeten sesuai dengan kebutuhan organisasi. Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Daerah Kabupaten Tana Tidung, didapatkan informasi bahwa :

“diharapkan dengan hasil seleksi terbuka tersebut mempunyai kapabilitas yang diharapkan sesuai dengan implementasi tanpa kendala. Dari hasil yang kita lakukan, alhamdulillah, mereka yang sudah dilantik mempunyai kompetensi di bidang itu karena metode ini yang terbaik selama saya menjadi PNS, mereka mempunyai minat di jabatan itu, kemudian menyusun makalah, pemaparan diuji termasuk psikotes, cocok atau tidak di jabatan tersebut”.

Demikian pula halnya yang dikemukakan oleh Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung yang menyatakan bahwa :

“ya, melalui seleksi ini sudah dapat menghasilkan pejabat yang kompeten karena sudah melalui seleksi kompetensi melalui tim pansel/ penilai, disesuaikan dengan standar kompetensi manajerial, standar kompetensi teknis dan standar kompetensi sosiokultural yang telah disusun sebelumnya”.

Dari berbagai informasi di atas dapat diketahui bahwa selama pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama di Kabupaten Tana Tidung, telah mendapatkan pejabat yang kompeten di bidang tugasnya masing-masing sesuai standar jabatan yang telah ditentukan.

Salah satu ketentuan dalam Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 tersebut adalah ketentuan mengenai tahapan-tahapan dalam melakukan pengisian lowongan jabatan pimpinan tinggi secara terbuka, dengan dilakukan tahapan sebagai berikut :

1) Tahap Persiapan

- a) Pembentukan Panitia Seleksi oleh PPK dengan berkoordinasi dengan KASN, jika belum terbentuk KASN maka dapat berkoordinasi dengan Menpan RB. Selanjutnya panitia seleksi tersebut harus memiliki persyaratan tertentu yang harus dipenuhi.

- b) Penyusunan dan penetapan standar kompetensi jabatan yang lowong.
- 2) Tahap Pelaksanaan, meliputi :
 - a) Pengumuman lowongan jabatan
 - b) Seleksi Administrasi
 - c) Seleksi Kompetensi
 - d) Wawancara Akhir
 - e) Penelusuran Rekam Jejak Calon
 - f) Hasil Seleksi
 - g) Tes Kesehatan dan Psikologi
 - h) Pembiayaan
 - 3) Tahap Monitoring dan Evaluasi
 - a) Kandidat yang sudah dipilih dan ditetapkan (dilantik) harus diberikan orientasi tugas oleh PPK dan pejabat yang berwenang selama 1 (satu) bulan;
 - b) Status kepegawaian bagi kandidat yang terpilih berasal dari instansi luar ditetapkan dengan status dipekerjakan sesuai peraturan perundang-undangan paling lama 2 (dua) tahun untuk kepentingan evaluasi kinerja;
 - c) PPK menyampaikan laporan pelaksanaan seleksi jabatan pimpinan tinggi secara terbuka kepada KASN.

Pemahaman dalam melaksanakan setiap tahapan di atas, harus dimiliki oleh implementor agar tujuannya dapat tercapai dengan baik.

Pelaksanaan setiap tahapan tersebut oleh Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur mengemukakan bahwa :

“ada banyak, secara umum dapat saya sebutkan 1). Tahapan Persiapan, 2). Tahapan Pelaksanaan dan 3). Tahapan Monitoring dan Evaluasi dan untuk tahun 2017 sudah cukup baik walaupun belum optimal, karena ada satu tahapan yang terlewatkan yaitu meminta rekomendasi dari KASN, namun tahapan yang lain telah cukup sesuai dengan aturan yang berlaku yaitu Permenpan RB No. 13 Tahun 2014 sedangkan untuk tahun 2015 dan 2016 kurang sesuai.

Adapun tahapan persiapan yang terdiri dari pembentukan panitia seleksi telah dilakukan sesuai ketentuan yaitu sebanyak 5 orang pansel yang terdiri dari 2 orang pejabat intern pemkab. Tana Tidung yaitu Sekda dan Asisten II, serta 3 orang dari akademisi dari Unmul, Univ. Borneo dan Unikal. Kemudian untuk standar kompetensi untuk masing-masing jabatan dibantu penyusunannya oleh Assessment Center Bandiklat Prov. Jawa Timur.

Selanjutnya tahapan pelaksanaan mulai dari pengumuman, seleksi administrasi, seleksi kompetensi, wawancara akhir, penelusuran rekam jejak, dan lain sebagainya hingga hasil seleksi. Perlu diketahui bahwa pada tahap pengumuman, kami laksanakan dengan membuat pengumuman yang cukup jelas, selama 15 hari kerja untuk pendaftaran dan pengumuman dimuat di koran Radar Tarakan, diupload pada website BKPSDM, ditempel di papan pengumuman dan kami buat surat ke masing-masing OPD agar PNS yang memenuhi syarat dapat melamar dan mengikuti seleksi. Namun sampai batas waktu akhir pendaftaran, PNS yang mendaftar sangat minim, kalau tahapan selanjutnya itu sudah berjalan cukup baik.

Kemudian untuk tahapan monitoring dan evaluasi dilaksanakan oleh Bupati dengan melantik pejabat hasil seleksi terbuka setelah mendapatkan rekomendasi pelantikan dari KASN, ada dua tahap kemarin, 2 pejabat terlebih dahulu dilantik yaitu Sekretaris DPRD dan Kepala Dinsospmd, sedangkan 3 orang pejabat dilantik beberapa bulan kemudian yaitu inspektur, kadis Diskominfo dan kadis Disparpora.”

Hal serupa diungkapkan oleh Kepala Bidang Pariwisata yang pernah mengikuti tahapan pada seleksi terbuka bahwa :

“saya mencoba menginformasikan pengalaman di 2016 pada saat itu, saya mengikuti seleksi untuk jabatan staf ahli, kalau yang kedua saya mengikuti kegiatan tersebut untuk mengisi jabatan kepala dinas Parpora. Dari kedua kali keikutsertaan saya, ada sedikit perbedaan kegiatan antara 2016 dibanding 2017. Secara

khusus kalau pengumuman sama, pemberkasan sesuai aturan, pelaksanaan seleksi kompetensi dan psikotes berjalan sesuai dengan aturan yang ditentukan, wawancara akhir dan pengumuman kelulusan yang sedikit berbeda. Pada tahun 2016 langsung dilakukan bersama-sama diforum terbuka, sementara di 2017 bersifat lebih tertutup karena hanya diikuti yang bersangkutan berhadapan dengan tim penguji, kalau 2016 masih ada peserta lain yang menyaksikan”.

Berdasarkan dari hasil wawancara dari informan, tergambar bahwa seluruh tahapan dalam seleksi jabatan pimpinan tinggi diupayakan sesuai dengan ketentuan di Permenpan RB Nomor 13 tahun 2014, dan pelaksanaannya pada pemerintah Kabupaten Tana Tidung untuk tahun 2015 dan 2016 kurang sesuai dengan tahapan yang ada, sedangkan untuk tahun 2017 sudah cukup baik dan sesuai dengan aturan yang berlaku walaupun masih terdapat permasalahan mengenai adanya tahapan yang terlewat dan kurangnya peserta yang mengikuti seleksi.

Tahapan yang paling sulit dan mengalami banyak kendala, sesuai dengan keterangan dari Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur bahwa :

“mungkin di tahap pelaksanaan yang banyak kendala, banyak jabatan yang tidak lanjut untuk diseleksi, tidak memiliki banyak peserta sehingga sulit untuk melanjutkan seleksi jabatan terutama pada tahun 2016. Kalau 2015 sudah ada pejabat definitif namun masih dilelang, padahal ada pejabat yang menduduki sedangkan kita dari BKPSDM tidak dilibatkan dalam pelaksanaannya. Kemudian untuk pelaksanaan di tahun 2017, maka kendalanya sama yaitu di tahap pelaksanaan, terutama kurangnya minat peserta yang mengikuti seleksi sehingga peserta juga minim dan penyelesaian rekomendasi pelaksanaan dari KASN, kalau secara sosialisasi atau pengumuman sudah kami komunikasikan dengan cukup baik kepada para PNS dengan cara pengumuman di website, surat pemberitahuan ke masing-masing OPD, dimasukkan di Koran Radar Tarakan dan lain sebagainya, walaupun mau ditingkatkan pengumuman di lingkup yang lebih luas, misal

dimasukkan di Koran di wilayah Kalimantan atau Nasional masalahnya adalah pada anggaran yang tidak ada untuk pos itu”.

Begitu pula yang diungkapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung bahwa :

“Tahapan yang kedua yaitu tahapan pelaksanaan terutama yang di tahun 2017. Selain memetakan dulu kompetensi pesertanya, pengumuman juga harus jelas dan terkomunikasikan dengan baik kepada seluruh PNS agar peserta yang mendaftar sesuai harapan, jika peserta sedikit maka akan sangat mempengaruhi jalannya seleksi, dan ditahapan kedua ini memiliki tahapan yang cukup banyak dan memerlukan penanganan yang cepat dan tepat sesuai jadwal yang telah disusun, sedangkan untuk tahapan persiapan yaitu pembentukan panitia seleksi, saya kira tidak terlalu masalah karena orang-orang yang dianggap kompeten untuk menjadi Pansel telah ditentukan dan disetujui Bupati dengan terbitnya SK Panitia Seleksi, walaupun anggota pansel tersebut merupakan para pakar atau praktisi yang berasal dari luar kabupaten. Selanjutnya untuk tahapan seleksi administrasi, wawancara akhir, tidak terlalu sulit, dan seleksi kompetensi juga tidak sulit karena kita bekerjasama dengan assessment center Badan Diklat Prov. Jawa Timur yang profesional dan sudah berpengalaman. Kemudian untuk tahapan pada monitoring dan evaluasi juga tidak ada kendala yang ditandai dengan lancarnya kegiatan pelantikan dan kita juga mendapat rekomendasi pelantikan dari KASN”.

Dapat diketahui bahwa menurut informan untuk kesulitan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut adalah pada tahapan kedua yaitu tahap pelaksanaan. Hal ini diakibatkan oleh sedikitnya PNS yang mendaftar untuk mengikuti seleksi, penyelesaian administrasi berupa surat rekomendasi pelaksanaan dari KASN. Sedangkan untuk pengumuman telah dilakukan dengan semaksimal mungkin dengan anggaran yang tersedia melalui koran lokal, website instansi, papan pengumuman dan surat pemberitahuan ke masing-masing OPD.

2. Faktor-faktor penghambat pelaksanaan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

a. Komunikasi

Komunikasi sangat penting dan menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi satu kebijakan. Hal ini menyangkut tentang upaya dan cara untuk menyampaikan informasi tertentu. Proses penyampaian informasi tentang tujuan kebijakan, yang terjadi antara pembuat kebijakan dan implementor kebijakan haruslah terjalin dengan baik supaya apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dapat tercapai.

Keberhasilan komunikasi tersebut tergantung pada transmisi atau penyaluran komunikasi yang baik, agar dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Sering kali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga terjadi distorsi di tengah jalan.

Selain penyaluran komunikasi yang baik, yang tidak kalah penting yaitu kejelasan informasi yang disampaikan. Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan dapat dicapai.

Implementasi kebijakan harus dapat dilaksanakan secara konsisten. Konsistensi perintah haruslah dapat dilakukan selama pelaksanaan

kebijakan. Jika perintah sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sebagai *leading sector* dalam implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi memiliki tanggung jawab yang besar untuk keberhasilan pelaksanaannya. Agar kebijakan seleksi terbuka pimpinan tinggi ini dapat berjalan dengan baik, maka Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung memiliki peranan dalam mengkomunikasikan kebijakan tersebut dengan organisasi perangkat daerah lainnya secara komprehensif. Faktor komunikasi adalah salah satu penentu keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung telah mengkomunikasikan kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama tersebut kepada organisasi perangkat daerah lainnya, sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sebagai berikut :

“Sudah pernah disosialisasikan, pada 2016 ada bimtek mengenai seleksi terbuka ini kepada eselon II, III, dan IV serta PNS golongan III/b pada saat itu. Selain ada pemberitahuan melalui pengumuman dan surat edaran”.

Selanjutnya pernyataan dari Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur menyatakan bahwa :

“Sudah pernah, tahun 2016 sebelum dilaksanakannya seleksi”.

Demikian pula seperti yang dikemukakan oleh Kasubbid. Pengembangan Kompetensi Pegawai yang menyatakan bahwa :

“Pernah diadakan pertemuan dan sosialisasi kepada mereka ada juga berbentuk edaran seleksi jabatan yang lowong”.

Senada dengan pernyataan para informan di atas, Sekretaris BKPSDM Kabupaten Tana Tidung yang pernah menjadi peserta seleksi mengungkapkan bahwa :

“informasi yang saya terima cukup lengkap, dari Koran Radar Tarakan, di website BKPSDM, dan pengumuman di tempat tertentu”.

Selain itu juga diungkapkan oleh Kepala Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Tana Tidung selaku peserta pada saat itu, bahwa :

“Saya mendapatkan informasi yang lengkap tentang lelang jabatan melalui surat edaran ke SKPD, dan dari Koran Radar Tarakan”.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, maka dapat diketahui bahwa penyampaian informasi kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama telah disosialisasikan oleh implementor kepada para PNS dalam bentuk bimtek dan sosialisasi, melalui pengumuman secara *offline* melalui media cetak lokal dan surat edaran maupun secara *Online* melalui informasi di website resmi instansi, terutama sebelum diadakannya kegiatan tersebut. Kejelasan informasi juga sudah cukup baik dan lengkap disampaikan secara konsisten ditandai dengan tidak adanya informasi yang berubah-ubah yang dapat membingungkan bagi calon peserta.

Kemudian dikarenakan sepi peminat, maka perlu diketahui efektivitas informasi yang disampaikan kepada para PNS melalui sarana komunikasi yang ada. Dari beberapa informan yang diwawancara, didapatkan informasi dari Kepala Sub Bagian Pengembangan Kompetensi Pegawai bahwa :

“memang sudah kami umumkan sesuai aturan baik dipapan pengumuman, melalui surat edaran, di upload di website, dan di Koran Radar Tarakan yang meliputi tingkat kabupaten maupun dilingkup provinsi, dan tidak dilakukan pengumuman dengan lingkup lebih luas diluar provinsi Kalimantan Utara dikarenakan anggaran yang tersedia hanya cukup untuk lingkup provinsi saja”.

Hal ini diperkuat oleh pernyataan Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM yang mengemukakan bahwa :

“sesuai aturan yang ada kegiatan seleksi terbuka ini harus disampaikan secara baik dan lengkap melalui Koran, papan pengumuman, surat edaran, di upload di website, dan lain sebagainya, yang wajib adalah di tingkat kabupaten dan dilingkup provinsi, sementara anggaran yang disediakan untuk pengumuman ini adalah untuk ruang lingkup provinsi Kaltara sedangkan untuk lingkup lebih luas tidak dilakukan karena anggaran yang tersedia tidak mencukupi dan memang tidak dianggarkan untuk pengumuman di media cetak nasional”.

Dari informasi di atas, dapat diketahui bahwa walaupun sudah dilakukan komunikasi secara baik kepada para PNS tersebut, namun ruang lingkungannya hanya pada tingkat kabupaten dan provinsi yang dikarenakan oleh anggaran yang tersedia untuk pengumuman tersebut paling luas hanya untuk ruang lingkup provinsi. Sedangkan minat PNS yang mengikuti seleksi baik ditingkat kabupaten Tana Tidung sendiri maupun provinsi Kaltara masih kurang, maka diperlukan komunikasi lebih luas dan efektif di regional Kalimantan dan atau nasional.

b. Sumberdaya

Setelah informasi tersampaikan dengan baik, jelas dan konsisten, maka selanjutnya adalah implementor harus memiliki sumberdaya yang memadai dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Jika pelaksana mengalami kekurangan sumberdaya untuk menyelesaikan implementasi

kebijakan, maka tujuannya tidak akan dapat tercapai sesuai dengan apa yang diinginkan.

Sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai maupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian serta kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri. Ketersediaan sumberdaya manusia yang terampil merupakan hal yang sangat penting agar pelaksanaan kebijakan lebih efektif dan efisien .

Selain sumber daya manusia, sumberdaya lainnya yang diperlukan dan tidak kalah pentingnya adalah ketersediaan anggaran. Sumberdaya anggaran yang terbatas dapat menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan juga terbatas, selain itu kemampuan implementor dalam melaksanakan kebijakan dapat terganggu.

Kemudian sumberdaya lainnya yang diperlukan berupa sumberdaya fasilitas. Fasilitas yang dimaksud adalah sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan karena tanpa adanya fasilitas pendukung seperti bangunan kantor tempat pertemuan, perlengkapan pendukung lainnya, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Dalam mengimplementasikan kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama, Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung telah berusaha semaksimal mungkin dalam menyiapkan sumberdaya yang diperlukan. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung mengemukakan bahwa :

“menurut saya sudah memenuhi dan cukup memadai, 2015 saya tidak tahu karena tidak dilibatkan dalam panitia, namun untuk 2016 dan 2017 saya kira sumber daya manusia yang dimiliki BKPSDM cukup kompeten dan memadai untuk melaksanakan kegiatan tersebut, walaupun tidak dapat dipungkiri untuk sarana pendukung (fisik) masih terdapat kekurangan, kalau masalah anggaran sudah kami siapkan”.

Masih terkait dengan sumberdaya, Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur menyatakan bahwa :

“ya saya kira kualitas dan kuantitas pelaksana di BKPSDM sudah cukup memadai dalam pelaksanaan sebagai tim sekretariat dalam pelaksanaan di Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur, sedangkan untuk tim panel dan tim assessment center pada 2016 dan 2017 merupakan lembaga yang sudah memiliki akreditasi dan dapat menjalankan tugas dengan baik. Untuk anggaran sudah cukup memadai dan sudah teranggarkan khususnya pada 2016 dan 2017. Untuk sarana dan prasarana pendukung menurut saya masih kurang, karena tidak adanya ruang pertemuan yang representatif dan gedung perkantoran yang belum ada, saat ini kami masih pinjam pakai gedung Mess Guru milik SMA Terpadu Unggulan, untuk perlengkapan lainnya juga masih belum memadai, namun masih dapat melaksanakan seleksi terbuka tersebut dengan sarana dan prasarana yang ada saja”.

Kasubbid. Pengembangan Kompetensi Pegawai dalam hal sumberdaya, mengemukakan hal yang sama bahwa :

“Ya sesuai kuantitas dan kualitas kompetensinya, tapi kita juga menggunakan pihak ketiga yaitu tahun 2016 bekerjasama dengan Unmul, 2017 menggunakan Assessment Center Badan Diklat Jatim. Kalau anggaran memang sudah disiapkan untuk assessment ini cukup memadai dan untuk sarana pendukung, kita tahu sendiri bahwa Kabupaten Tana Tidung masih belum memiliki tempat yang

memadai baik dari sisi fasilitas sarana dan prasarana kurang memadai”.

Sedangkan menurut pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Sekretaris Daerah, mengungkapkan bahwa sumberdaya yang dimiliki oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM dalam implementasi seleksi terbuka adalah sebagai berikut :

“menurut saya sepanjang pelaksanaan seleksi Oke oke saja, struktur di BKPSDM ada yang menangani, memang masih kurang kuantitas perlu untuk ditambah memang, kualitas kepegawaian masih perlu pembinaan untuk memahami peraturan kepegawaian secara umum. Anggaran sudah tersedia namun anggaran yang cukup besar dalam melaksanakan seleksi ini menjadi catatan tersendiri. Sarana pendukung sangat penting, walaupun sarana yang dimiliki masih kurang, kantor juga masih pinjam tempat, jaringan telpon dan internet yang agak sulit, dan tenaga operatornya yang paling penting untuk mendukung pelaksanaan kegiatan. jika kita merencanakan seleksi terbuka, kita harus mempunyai dana yang besar sementara saat ini masih mengencangkan ikat pinggang, panitia tidak masalah, hanya anggaran yang besar untuk mendatangkan tenaga ahli dari perguruan tinggi, kemudian yang kedua, untuk mendapatkan kualifikasi pejabat yang sesuai untuk OPD tertentu atau teknis cukup sulit, dan informasi seluas-luasnya karena peminat yang kurang”.

Dari berbagai informasi di atas, dapat diketahui bahwa ketersediaan sumber daya (staf) terhadap implementasi kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sudah cukup memadai dan cukup berkompeten, walaupun tidak dipungkiri bahwa perlu peningkatan baik kuantitas maupun kualitasnya. Selain ketersediaan sumberdaya staf, sumberdaya manusia yang merupakan objek (PNS yang menjadi peserta seleksi) dari kebijakan seleksi ini juga memegang peranan dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Demikian pula hanya dengan sumberdaya anggaran pelaksanaan yang cukup besar untuk dapat melaksanakan kebijakan seleksi terbuka tersebut. Anggaran telah tersedia dan cukup memadai untuk pelaksanaannya, sedangkan untuk sumberdaya fasilitas sarana dan prasarana masih kurang memadai karena keterbatasan gedung yang statusnya masih pinjam pakai, dan jaringan telpon serta internet yang agak sulit. Ketersediaan anggaran yang besar dalam pelaksanaan juga menjadi salah satu keharusan yang dilakukan oleh implementor.

c. Disposisi

Disposisi merupakan aspek yang berkaitan dengan bagaimana sikap dan dukungan para pelaksana terhadap kebijakan tersebut. Sikap dari pelaksana kebijakan sangat penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan. Agar efektif, maka para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Apabila pelaksana memiliki disposisi yang baik, maka ia akan melakukan kebijakan tersebut dengan baik seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan, sedangkan apabila pelaksana mempunyai sikap yang berbeda, maka proses pelaksanaan kebijakan tidak akan efektif dan efisien.

Adapun sikap dan dukungan dari Implementor kebijakan tersebut seperti yang dikemukakan oleh kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung bahwa :

“mereka mendukung karena sesuai dengan tanggung jawab dan tugas pokok dan fungsinya”

Selanjutnya hal yang senada dikemukakan oleh Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur bahwa :

“menurut saya sikap dan dukungannya baik, mereka mendukung dan mau bekerjasama untuk tujuan seleksi. Kita ingin mendapatkan pejabat yang berkompeten di bidangnya”

Demikian pula yang dinyatakan oleh Kasubbid. Pengembangan Kompetensi Pegawai bahwa :

“baik sekali, mendukung untuk tujuan seleksi JPT ini dan yang jelas mendapatkan pejabat yang berkomitmen dalam melaksanakan tugas yang telah diamanatkan sesuai dengan kriteria dan kebutuhan OPD”

Selain sikap dan dukungan dari implementor, pengangkatan birokrat dapat membuat implementor memiliki komitmen dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Tentang pengangkatan birokrat dapat diketahui melalui pernyataan dari Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sebagai berikut :

“Agar ada komitmen lebih dalam melaksanakan tugas, ada penunjukkan khusus yaitu tim panitia yang ditunjuk sesuai dengan SK Bupati Tana Tidung baik pada tahun 2017 dan 2016”.

Selanjutnya Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur mengungkapkan bahwa :

“Ada, dibentuknya tim panitia yang ditunjuk sesuai dengan SK Bupati. Namun tahun 2015, BKPSDM tidak dilibatkan dalam kepanitian dan panitianya berasal dari Kalimantan Utara. Pada tahun 2017 dan 2016 ada tim dari BKPSDM yang ditunjuk melalui SK Bupati”.

Selain sikap implementor dan pengangkatan birokrat, terdapat variabel lain yang dapat mengatasi masalah kecenderungan pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Insentif dapat menjadi faktor pendorong yang dapat membuat implementor melaksanakan perintah

dengan baik. Dengan insentif yang mencukupi, sikap dan komitmen implementor dapat ditingkatkan.

Pernyataan Sekretaris Daerah selaku pejabat yang berwenang dan sebagai Ketua Panitia Seleksi Terbuka mengenai insentif adalah :

“Insentif harus ada, berdasarkan anggaran BKPSDM yang ada, terdapat honorarium panitia yang dibayarkan setelah selesai pelaksanaan kegiatan, itu real dan sah karena ada SK Bupati”.

Menurut Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur, mengemukakan tentang insentif bahwa:

“Ada, honorarium yang dituangkan dalam DPA SKPD BKPSDM, namun hanya kepada PNS yang namanya termasuk di dalam SK Bupati sesuai dengan jabatannya di dalam panitia”.

Hal senada Juga dikemukakan oleh Kasubbid. Pengembangan Kompetensi Pegawai, bahwa :

“Insentif itu ada, dengan terbentuknya tim, otomatis ada honorarium di DPA BKPSDM, sesuai jabatan dan tugas masing-masing, 2015 belum terlibat, 2016 sudah ada dan 2017 juga ada”.

Dari berbagai informasi di atas, dapat diketahui bahwa faktor Disposisi di mana Implementor dalam hal ini adalah Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung diangkat menjadi implementor kebijakan seleksi berdasarkan SK Bupati Tana Tidung dan diberikan insentif yang cukup untuk melaksanakan kebijakan tersebut yang telah dianggarkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA).

Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan seleksi terbuka dari aspek disposisi dapat diketahui melalui pernyataan dari Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM yang mengungkapkan bahwa :

“mereka mendukung karena sesuai dengan tanggung jawab dan tugas pokok dan fungsinya, dan agar ada komitmen lebih dalam

melaksanakan tugas, ada penunjukkan khusus yaitu tim panitia yang ditunjuk sesuai dengan SK Bupati Tana Tidung baik pada tahun 2016 dan 2017, sedangkan insentif ada diberikan sesuai dengan SK Bupati dan DPA BKPSDM, khusus untuk tahun 2016 dan 2017, sedangkan tahun 2015 kami tidak mengetahui apakah ada atau tidak, karena kami tidak dilibatkan dalam penganggarnya

Selain salah penganggaran untuk kegiatan tersebut yaitu menggunakan dana tidak terduga, dan juga tidak melibatkan tim kompeten artinya saya selaku kepala BKD tidak dilibatkan dalam kepanitiaan”.

Dari pernyataan tersebut, hambatan dalam aspek disposisi tidak terjadi secara signifikan terutama pada tahun 2016 dan 2017 karena sikap implementor sangat mendukung pelaksanaan seleksi terbuka dan melaksanakannya dengan penuh tanggung jawab, demikian juga dengan pengaturan birokrasi telah dilakukan dengan pengangkatan tim panitia pelaksana kegiatan melalui SK Bupati dan diberikan insentif yang sesuai dengan aturan yang berlaku.

Hambatan terjadi lebih kepada implementasi seleksi terbuka pada tahun 2015 yang mana tidak jelasnya sumber anggaran yang digunakan, tidak adanya keterlibatan dari Kepala dan staf pelaksana pada Badan Kepegawaian Daerah pada saat itu dalam implementasi seleksi terbuka, selain itu tidak diketahui apakah ada pengangkatan pelaksana dalam SK Bupati dan pemberian insentif.

d. Struktur Birokrasi

Menurut Edwards III, variabel keempat yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Jika sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan sudah ada, dan para pelaksana sudah mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai

keinginan melaksanakan kebijakan tersebut, namun ada kemungkinan tidak dapat terlaksana apabila ada kelemahan dalam struktur birokrasi.

Struktur birokrasi sebagai pelaksana kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Keberadaan birokrasi tidak hanya pada lingkup struktur pemerintah namun juga pada organisasi atau perusahaan swasta, institusi pendidikan dan lain sebagainya. Dua karakteristik dari birokrasi yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik adalah *Standar Operating Procedures* (SOP) yang lebih fleksibel, dan Fragmentasi.

Pernyataan Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM mengenai SOP pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi adalah:

"Ada, yaitu SOP pelaksanaan seleksi terbuka namun baru berlaku untuk tahun 2017, sedangkan untuk tahun 2015 - 2016 belum ada. SOP ini disusun berdasarkan aturan yang berlaku yaitu Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014".

Demikian pula seperti yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur bahwa :

"SOP nya ada, karena setiap pelaksanaan tugas kita harus memiliki SOP, dapat diambil dibidang pengembangan kompetensi Sumber Daya Aparatur".

Selain SOP, aspek berikutnya yang tidak kalah penting adalah aspek fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab. Fragmentasi bertujuan untuk menyebar tanggung jawab pelbagai aktivitas, kegiatan, atau program

pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Sehingga dibutuhkan koordinasi dan kerja sama antar pihak-pihak terkait.

Hasil wawancara yang dilakukan kepada Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung, didapatkan informasi mengenai fragmentasi bahwa :

“Ya, menurut saya telah dilakukan penyebaran tanggung jawab oleh BKPSDM melalui pembentukan tim, pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas menurut jenjang/hirarki tertentu sesuai struktur organisasi”.

Hal senada dikemukakan oleh Kasubbid. Pengembangan Kompetensi Pegawai bahwa :

“dengan pelaksanaan seleksi terbuka ini sesuai dengan SK Bupati yang telah terbit, kita mengetahui apa tugas masing-masing yang disiapkan, bagian pemberkasan, perlengkapan, dokumentasi tinggal ketua tim yang mengarahkan apa yang harus dilakukan sesuai tanggung jawab masing-masing”.

Dari beberapa informasi di atas, dapat diketahui bahwa prosedur pelaksanaan seleksi jabatan pimpinan tinggi tersebut telah dituangkan dalam bentuk SOP yang menjadi acuan pelaksanaan kebijakan.

Hal lain yang dapat diketahui bahwa kerjasama dan koordinasi telah berjalan antar unit kerja di dalam pelaksanaan seleksi jabatan. Setiap anggota panitia atau tim telah mengetahui tugas dan tanggung jawab masing-masing dan berusaha melaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Hambatan yang terjadi adalah pada pelaksanaan seleksi terbuka pada tahun 2015 dan 2016 yang belum ada SOP, namun pada tahun 2016 telah ada aspek fragmentasi dari implementor dalam melaksanakan kegiatan yaitu dengan adanya panitia yang telah diberikan tugas dan tanggung jawab masing-masing.

C. Pembahasan

1. Analisis Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan dapat diketahui dan dijelaskan tentang implementasi seleksi terbuka JPT Pratama sesuai dengan tuntutan dari kebijakan yang mendasari pelaksanaannya, atau sejauhmana implementor yaitu Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung dapat melaksanakan kebijakan tersebut sesuai dengan aturan yang berlaku secara maksimal. Selanjutnya dapat diketahui bahwa secara umum implementasi seleksi sudah berjalan dengan cukup baik terutama pada pelaksanaan di tahun 2017, namun belum optimal.

a. Dasar Hukum Pelaksanaan Kebijakan dan Jangka waktu implementasi

UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah mengatur sistem manajemen kepegawaian menyebutkan bahwa manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Masih menurut UU ASN tersebut bahwa jabatan pimpinan tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah, dan dipilih berdasarkan sistem merit yang merupakan kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecatatan.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil, juga disebutkan bahwa pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS sesuai dengan persyaratan tertentu pada tingkat nasional atau antar kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi. Namun belum adanya Peraturan teknis tentang pelaksanaan PP Nomor 11 Tahun 2017 ini menyebabkan masih berlakunya Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 yang telah mengatur tata cara pelaksanaan pengisian JPT.

Aturan teknis pelaksanaan tentang kebijakan seleksi terbuka pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Di mana maksud dan tujuan dari Permenpan-RB ini adalah sebagai pedoman bagi instansi pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama, madya dan utama terbuka. Diharapkan pada akhirnya terpilih calon pejabat pimpinan tinggi pratama, madya dan utama pada instansi pemerintah baik pusat maupun daerah yang sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan dan sistem merit. Demikian pula seluruh tahapan yang diatur dalam peraturan ini haruslah dilaksanakan. Untuk mendukung pelaksanaan implementasi seleksi terbuka maka instansi pusat maupun daerah dapat menggunakan Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 ini sebagai dasar hukum pelaksanaan kebijakan seleksi terbuka untuk mendukung pelaksanaan manajemen PNS berbasis sistem merit.

Menurut Manan (2005:13) Manajemen PNS merupakan keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme, penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian.

Perlu dilakukan prinsip "*the right man on the right place*" dalam penempatan aparatur dalam mengisi jabatan di dalam struktur pemerintahan, khususnya pada jabatan struktural yang memegang peran strategis. Selain itu menurut (Dewi, 2017:4), dominannya unsur kedekatan dan koneksi dalam pemilihan pejabat mengakibatkan kompetensi maupun kemampuan dan keterampilan yang dimiliki seseorang tidak dijadikan sebagai penilaian utama dalam menempatkan seseorang dalam suatu jabatan tertentu. Para aparatur daerah lainnya yang memiliki kompetensi dan kemampuan yang baik kemudian akan sulit mendapatkan jabatan yang sesuai karena telah tersingkirkan oleh pihak-pihak yang memiliki kedekatan tertentu atau memiliki ikatan kekerabatan dengan kepala daerah selaku pengambil kebijakan. Pada akhirnya, prinsip "*the right man on the right place*" akan sulit untuk diwujudkan.

Dalam kajian klasik oleh Mazmanian & Sabatier (1983) sebagaimana dikutip oleh Agustino (2016:128) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau pun keputusan badan

peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, dan menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.

Demikian halnya menurut pendapat van Meter & van Horn (1975) sebagaimana dikutip oleh Agustino (2016:128) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Menurut para Pakar di atas, diketahui bahwa kebijakan dapat berupa undang-undang atau perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang memiliki tujuan yang harus dicapai oleh pejabat atau kelompok.

Dari hasil wawancara dengan informan, dapat dirumuskan bahwa dalam pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung telah berpedoman kepada aturan yang berlaku dengan cukup baik. Aturan inilah yang kemudian menjadi pedoman yang mengatur berbagai tahapan yang harus dilakukan dalam implementasi seleksi terbuka agar sesuai dengan apa yang menjadi tujuan pelaksanaan kegiatan yaitu mendapatkan pejabat yang kompeten sesuai persyaratan jabatan dan standar kompetensi yang telah ditentukan dan sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi berdasarkan sistem merit. Artinya melalui sistem merit ini kebijakan dan manajemen ASN harus berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara

adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecatatan. Sehingga pejabat dengan prinsip “*right man on the right place*” dapat tercapai dengan baik. Sistem merit dapat menjamin birokrasi memiliki kinerja pelayanan publik yang memadai dan mampu membuat kebijakan yang tepat sasaran dan berhasil guna.

Implementasi sistem merit yang diwujudkan dalam bentuk kebijakan seleksi terbuka khususnya untuk jabatan pimpinan tinggi di Indonesia, baru dimulai diterapkan secara formal pada tahun 2014 seiring dengan terbitnya Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 sebagai pedoman pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi untuk mewujudkan sistem merit di instansi pemerintah. Dengan semangat reformasi birokrasi maka pelaksanaan seleksi terbuka telah sesuai dengan amanat pada UU ASN. Kemudian salah satu upaya untuk menjalankan sistem manajemen ASN maka dibentuklah lembaga non struktural yang berfungsi untuk mengawasi pelaksanaan nilai dasar, kode etik, dan kode perilaku ASN, serta penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN pada instansi pemerintah yaitu Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).

Untuk mewujudkan sistem merit dalam pemilihan pejabat pimpinan tinggi, pemerintah Kabupaten Tana Tidung juga melakukan seleksi terbuka pada bulan Maret 2015. Pelaksanaan tersebut dilakukan pada masa transisi peralihan kepala daerah akibat adanya pilkada tahun 2015 sehingga Kabupaten Tana Tidung dipimpin oleh Penjabat Bupati. Pada masa kepemimpinan Pj. Bupati tersebutlah, seleksi terbuka di

Kabupaten Tana Tidung dilakukan. Pada saat itu, jabatan yang diseleksi adalah bukan jabatan yang lowong melainkan jabatan pimpinan tinggi (eselon II) yang sudah ada pejabat definitifnya yang telah dilantik oleh Bupati sebelumnya.

Selanjutnya pada tahun 2016 juga dilaksanakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama Jabatan yang diseleksi sejumlah 6 jabatan kosong yaitu Staf Ahli Bidang Ekonomi dan Keuangan, Staf Ahli Bidang Pertanian, SDA, dan Lingkungan Hidup, Staf Ahli Bidang Hukum, Politik dan Pemerintahan, Staf Ahli Bidang Kemasayarakatan dan SDM, Inspektur, dan Kepala Dinas Pertambangan dan ESDM. Kegiatan di mulai 25 Juli 2016 dan berakhir pada Agustus 2016. Kemudian pada implementasi seleksi terbuka selanjutnya adalah pada tahun 2017 tepatnya pada bulan Maret sampai dengan Mei, dengan jumlah jabatan yang diseleksi sebanyak 9 jabatan.

Efektif atau tidak nya suatu kebijakan tergantung dari hasil atau tujuan kebijakan tersebut, apakah dapat terpenuhi atau tidak. Efektif atau tidaknya suatu implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa hal, menurut Agustino (2016:156) :

- 1) Respek anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah;
- 2) Kesadaran untuk menerima kebijakan;
- 3) Ada atau tidaknya sanksi hukum;
- 4) Kepentingan pribadi atau kelompok;
- 5) Bertentangan dengan sistem nilai yang ada;
- 6) Keanggotaan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi;
- 7) Wujudnya Kepatuhan selektif;
- 8) Waktu;
- 9) Sosialisasi;
- 10) Kondisi antar-lembaga atau antar-organisasi.

Khusus mengenai waktu, efektif atau tidaknya suatu implementasi kebijakan sangat dipengaruhi juga oleh faktor waktu tersebut, sebagai contoh, jika suatu masyarakat memandang suatu kebijakan bertolak belakang dengan kepentingan mereka, maka warga akan berkecenderungan untuk menolak kebijakan tersebut. Tetapi dengan berjalannya waktu, suatu kebijakan yang awalnya ditolak dan dianggap kontroversial dapat berubah menjadi kebijakan yang wajar dan dapat diterima oleh masyarakat.

Pada kenyataannya, implementasi yang dilaksanakan secara sempurna, sulit terwujud karena beberapa hal seperti yang dikatakan oleh Hogwood dan Gunn (1984) sebagaimana dikutip oleh Purwanto & Sulistyastuti (2015:14) bahwa :

- 1) Ada hambatan kondisi eksternal. Kegagalan implementasi bukan karena lemahnya kebijakan, namun dapat karena faktor-faktor diluar organisasi yang menjadi penyebab utama kegagalan implementasi;
- 2) Waktu dan sumberdaya tidak tersedia secara memadai. Hambatan waktu dan sumber daya merupakan suatu yang klasik, namun implementasi akan gagal jika tidak tersedia sumberdaya yang memadai dan sumberdaya bukan sesuatu yang berlimpah sehingga suatu kebijakan harus berkompetisi dengan kebijakan lain untuk mendapatkan kecukupan sumberdaya tersebut;
- 3) Kebijakan tidak didasarkan pada landasan pemikiran (teoritis) yang kuat tentang hubungan sebab-akibat antara kebijakan dan hasil yang ingin dicapai;
- 4) Hubungan sebab akibat antara kebijakan dan hasilnya jarang bersifat langsung. Sering kali terjadi suatu kebijakan memiliki dampak yang memerlukan waktu yang lama;
- 5) Lembaga pelaksana jarang yang bisa mandiri. Sangat tergantung dengan aktor lain;
- 6) Jarang ada kesepakatan yang bersifat umum diantara para aktor tentang tujuan kebijakan dan cara mencapainya.
- 7) Jarang ada suatu kondisi terjadinya komunikasi dan koordinasi yang sempurna.

Kendala waktu dapat mempengaruhi hasil implementasi suatu kebijakan, sehingga implementor harus memperhitungkan waktu pelaksanaan kebijakan apakah dapat efektif atau tidak.

Dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak 2015 hingga 2017, pemerintah Kabupaten Tana Tidung melakukan seleksi jabatan pimpinan tinggi sebanyak 3 kali. Menurut hasil wawancara kepada para informan dirumuskan bahwa pelaksanaan seleksi jabatan di Kabupaten Tana Tidung telah berjalan cukup baik namun tidak optimal, dengan berbagai permasalahan dan hambatan yang terjadi setiap pelaksanaannya.

- b. Hasil implementasi seleksi terbuka pada setiap tahapan sesuai ketentuan yang berlaku

Jabatan sebagai sebuah organ yang menentukan dalam suatu pemerintahan pada dasarnya dibagi ke dalam jabatan fungsional dan jabatan struktural. Baik jabatan fungsional maupun jabatan struktural sudah seharusnya diisi dengan cara-cara yang baik, jujur dan adil sehingga tidak melanggar hak asasi setiap orang untuk memperoleh kesempatan yang sama untuk ikut serta dalam pemerintahan (Sri Hartini, 2010).

Melalui seleksi terbuka dalam pengisian jabatan membuat setiap PNS memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk duduk dalam suatu jabatan tertentu selama memiliki kompetensi seperti yang dibutuhkan. PNS yang tidak dapat mengembangkan kompetensi yang dimiliki akan secara langsung tereliminasi oleh PNS lain yang memiliki kompetensi yang lebih. Dengan demikian akan lebih mudah menemukan PNS yang handal dan professional karena meningkatnya

persaingan dalam rangka menunjukkan kualitas yang dimiliki (Dewi, 2017:5).

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menterjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.

Menurut Agustino (2016:129) bahwa implementasi kebijakan berkaitan dengan tiga hal yaitu, adanya tujuan dan sasaran, adanya aktivitas dan adanya hasil. Namun belum cukup karena implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, di mana pelaksana kebijakan melakukan aktivitas atau kegiatan sehingga akan mendapatkan hasil sesuai dengan tujuan atau sasaran dari kebijakan tersebut.

Keberhasilan suatu implementasi dapat dilihat dari prosesnya dengan melihat apakah pelaksanaan program sudah sesuai dengan prosedur dan apakah tujuan program tersebut tercapai. Tahapan implementasi merupakan tahapan sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan karena melalui prosedur inilah suatu masalah publik dapat diselesaikan atau tidak.

Proses implementasi merupakan proses yang rumit dan kompleks. Hal ini dipahami karena proses implementasi melibatkan interaksi banyak variabel sekaligus merumuskan mekanisme *delivery activities*. Kompleksitas dalam proses implementasi tidak jarang memunculkan sejumlah permasalahan. Edwards III (1980) mengidentifikasi ada

empat *critical factors* yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi. Keempat faktor tersebut adalah : komunikasi, sumberdaya, disposisi atau perilaku, dan struktur birokrasi.

Menurut Purwanto & Sulistyastuti (2015:85) setidaknya ada enam faktor yang menjadi penentu berhasil atau tidaknya suatu proses implementasi yaitu :

- 1) Kualitas kebijakan itu sendiri. Kualitas di sini menyangkut banyak hal, seperti : kejelasan tujuan, kejelasann implementor atau penanggung jawab implementasi, dan lainnya.
- 2) Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran). Suatu kebijakan atau program tidak akan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa didukung anggaran yang memadai.
- 3) Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan (pelayanan, subsidi, hibah, dan lainnya). Persoalan publik yang ingin dipecahkan oleh suatu kebijakan juga memerlukan instrumen yang tepat untuk mengatasinya.
- 4) Kapasitas implementor (struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya). Struktur organisasi yang terlalu hierarkis tentu akan menghambat proses implementasi.
- 5) Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran (apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak). Karakteristik kelompok sasaran tersebut sangat berpengaruh terhadap dukungan kelompok sasaran terhadap proses implementasi.
- 6) Kondisi lingkungan geografis, sosial, ekonomi dan politik di mana implementasi tersebut dilakukan. Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika diimplementasikan dalam kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi Seleksi terbuka pada tahun 2015 tersebut diikuti oleh 21 pejabat eselon II, di mana 19 pejabat Pemkab. Tana Tidung dan masing-masing 1 pejabat dari Pemkot. Tarakan dan Pemprov. Kalimantan Utara. Seleksi terbuka ini awalnya diperkirakan diikuti oleh 35 pejabat, termasuk pejabat yang menduduki 14 SKPD. Hanya saja, 14 kepala SKPD tersebut memboikot penyelenggaraan seleksi.

Implementasi seleksi terbuka di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung pada tahun 2015 terhitung gagal dikarenakan proses seleksi terhenti ditengah proses pelaksanaan. Sehingga menyebabkan tidak adanya hasil implementasi seleksi. Terhentinya proses pelaksanaan seleksi terjadi setelah dilaksanakannya assessment kompetensi yang pada saat itu bekerjasama dengan Lembaga Administrasi Negara. Pada saat tahapan wawancara akhir, tidak dapat dilaksanakan karena terjadi kesalahan penganggaran kegiatan yang menggunakan anggaran tidak terduga Kabupaten Tana Tidung, yang mana seharusnya anggaran tidak terduga tersebut hanya untuk keadaan genting atau tanggap darurat bencana.

Selain itu, kewenangan yang dijalankan oleh Pj. Bupati saat itu sudah tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah nomor 49 tahun 2008, tugas dan kewenangan Pj. Bupati sangat terbatas, salah satu larangannya adalah melakukan mutasi pegawai. Oleh karena itulah menjadi salah satu dasar penolakan kegiatan seleksi terbuka oleh beberapa PNS di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung yang pada tahun 2015 masih bernama Badan Kepegawaian Daerah (BKD), sebagai implementor dari kebijakan seleksi terbuka, tidak terlibat secara langsung dalam proses seleksi, karena selain pembiayaannya tidak teranggarkan di BKD, juga kegiatan seleksi tersebut murni usulan dari Pj. Bupati dan pelaksananya dari luar satuan kerja BKD.

Pelaksanaan seleksi selanjutnya adalah pada tahun 2016. Implementasi seleksi terbuka pada tahun 2016 ini, selain telah dianggarkan juga telah disesuaikan dengan tahapan pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014. Prosesnya dimulai dengan pembentukan Panitia Seleksi dan penyusunan standar kompetensi dengan bantuan lembaga assessment Center yang dalam hal ini adalah Assessment Center Universitas Mulawarman Samarinda. Jumlah JPT yang lowong dan dilakukan seleksi adalah sebanyak 6 jabatan. Dilaksanakan mulai Juli 2016 dan berakhir pada Agustus 2016. Sejumlah pejabat menjadi peserta seleksi terbuka, namun tidak memenuhi kuota minimal peserta perjabatan yang akan diseleksi. Adapun peserta yang mendaftar berjumlah 8 orang yang mengisi formasi untuk 5 jabatan kosong yang akan diseleksi.

Jumlah pelamar yang kurang tersebut berpengaruh pada jalannya proses seleksi. Dikarenakan tidak memenuhi kuota minimal jumlah peserta untuk masing-masing jabatan, maka proses seleksi terbuka tersebut tidak menghasilkan minimal 3 (tiga) nama kandidat untuk diusulkan ke PPK dan dilaporkan ke KASN. Berdasarkan informasi yang didapatkan bahwa pada tahapan persiapan dilakukan, tidak ada koordinasi dengan KASN tentang pembentukan panitia dan rekomendasi pelaksanaan seleksi, sehingga menjadi salah satu sebab kurang optimalnya pelaksanaan seleksi.

Selanjutnya seleksi terbuka tersebut tidak mendapatkan hasil sesuai harapan, yaitu terpilihnya pejabat yang kompeten melalui seleksi, karena seleksi tersebut berubah orientasi menjadi bersifat *potential review* atau

pemetaan jabatan. Dengan kata lain bahwa implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama tahun 2016 tidak berhasil.

Implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama selanjutnya adalah pada tahun 2017. Sebagai akibat dari pelaksanaan PP 18 Tahun 2016 maka terjadi kekosongan jabatan pimpinan tinggi, sebelumnya pada tahun 2016 berjumlah 6 (enam) jabatan, pada tahun 2017 menjadi 9 (sembilan) jabatan pimpinan tinggi atau setara eselon II yang lowong. Setelah dilakukan tahap persiapan yaitu pembentukan Panitia Seleksi dan penyusunan standar kompetensi jabatan yang dibantu oleh Assessment Center Badan Diklat Provinsi Jawa Timur, maka dilaksanakanlah pengumuman seleksi. Terdapat satu tabapan yang terlewatkan yaitu tidak melakukan koordinasi ke KASN sebelum pembentukan dan meminta rekomendasi pelaksanaan.

Pada tahap persiapan ini, dilakukan pembentukan Panitia Seleksi yang dibentuk dengan persetujuan oleh Bupati Tana Tidung sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian di Kabupaten. Panitia Seleksi terdiri dari unsur internal pemerintah kabupaten dan unsur eksternal, di mana unsur internal diisi oleh 2 (dua) orang pejabat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung, dan dari eksternal diisi oleh 3 (tiga) orang akademisi / profesional dari Perguruan Tinggi / Universitas di wilayah Provinsi Kalimantan Utara dan Provinsi Kalimantan Timur. Panitia seleksi dibantu oleh Lembaga *Assessment Center* yang telah ditunjuk dan lembaga ini bersifat independen dan memiliki pengalaman dalam penilaian kompetensi dan *psikotest* dalam seleksi terbuka pejabat struktural.

Kemudian dilanjutkan dengan penyusunan standar kompetensi jabatan yang lowong dengan dibantu oleh lembaga *assessment center* tersebut. Panitia Seleksi mempunyai peran yang sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan seleksi terbuka ini, karena merekalah yang menentukan rekomendasi kandidat yang akan diusulkan ke PPK. Oleh karena itu, pemilihan panitia seleksi menjadi sangat krusial dalam kegiatan ini.

Peserta yang mendaftar juga kurang memadai untuk seluruh jabatan yang diseleksi. Namun masih memenuhi kuota untuk beberapa jabatan. Dari 9 (sembilan) jabatan yang akan diseleksi, hanya 5 (lima) yang memenuhi kuota, sementara 4 (empat) jabatan sisa tidak dapat dilanjutkan untuk diseleksi. Penyebab kurangnya pelamar ini menurut wawancara yang telah dilakukan bahwa kurangnya minat atau motivasi PNS untuk ikut, selain itu intern pemerintah Kabupaten Tana Tidung tidak memiliki pejabat yang secara umum memenuhi persyaratan minimal pangkat/golongan serta pernah menduduki eselon III.A. Dari 30 (tiga puluh) daftar nama PNS yang masuk penjangkangan hanya 16 (enam belas) orang yang mendaftar.

Motivasi PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung untuk berkompetisi dirasakan sangat kurang, mereka merasa tidak mampu dan tidak siap berkompetisi, dan khawatir sebagai pelengkap/ pendamping saja karena Bupati telah memiliki calon unggulan. Selain itu, minimnya minat peserta dari luar Kabupaten Tana Tidung adalah karena mahalannya harga kebutuhan hidup, dan fasilitas sarana dan prasarana yang kurang

memadai, dan mereka sudah nyaman dengan jabatan yang telah dimiliki sehingga mengurangi minat para PNS tersebut untuk ikut serta.

Kemudian tahap pelaksanaan dilanjutkan dengan seleksi administrasi, seleksi kompetensi dan psikotest, wawancara akhir, penelusuran rekam jejak calon. Selanjutnya tugas panitia seleksi adalah mengajukan 3 (tiga) nama kandidat yang direkomendasikan kepada Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Melihat minimnya peserta yang mendaftar, rata-rata 3 (tiga) orang untuk masing-masing jabatan, maka semua peserta yang mengikuti seleksi akan direkomendasikan oleh Panitia Seleksi kepada PPK. Selanjutnya PPK dapat bebas memilih 1 (satu) kandidat tersebut untuk dilantik menduduki jabatan, walaupun kandidat tersebut memiliki penilaian dan rekomendasi yang tidak sebaik kandidat lainnya. Oleh karena PPK memiliki kewenangan penuh untuk memilih, maka dapat bebas memilih kandidat mana yang disukainya.

Tahapan monitoring dan evaluasi menjadi tahapan terakhir kegiatan seleksi terbuka JPT Pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung. Pada tahap ini, Bupati selaku PPK dan pejabat yang berwenang harus memberikan orientasi tugas selama satu bulan kepada pejabat yang sudah dipilih dan ditetapkan (dilantik).

Terlepas dari permasalahan tersebut, proses pelaksanaan seleksi jabatan tetap terus dilakukan yang disesuaikan dengan tahapan pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014. Sehingga didapatkan hasil usulan 3 (tiga) nama untuk masing-masing jabatan yang diseleksi dan diajukan oleh Panitia Seleksi kepada PPK dan kemudian PPK memilih salah satu

kandidat untuk dipilih dan dilantik menjadi Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama, setelah sebelumnya panitia atau implementor berkoordinasi dengan KASN mengenai rekomendasi hasil seleksi terbuka tersebut.

Dengan terbitnya surat KASN Nomor : B-144/KASN/5/2017 tanggal 15 Mei 2017 perihal Rekomendasi hasil seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung, maka menandakan bahwa implementasi seleksi terbuka tahun 2017 telah berhasil. Untuk selanjutnya Bupati Tana Tidung memilih dan melantik kandidat yang terpilih. Pelantikan terjadi secara dua tahap yaitu berdasarkan Surat Keputusan Bupati Tana Tidung Nomor 821.2/1848/2017 tanggal 29 Mei 2017 yang melantik dua orang pejabat yaitu Kepala Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa; dan Sekretaris DPRD. Selanjutnya pelantikan pada tanggal 7 Agustus 2017 berdasarkan Surat Keputusan Bupati Tana Tidung Nomor 821.2/2011/2017 yang melantik 3 (tiga) Pejabat yaitu Inspektur, Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika, dan Kepala Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga.

Setelah berhasil melakukan pelantikan pejabat pimpinan tinggi Pratama tersebut di atas sesuai dengan hasil seleksi dan tahapan sesuai aturan yang berlaku, maka dapat dikatakan bahwa implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama tahun 2017 telah berhasil terselenggara dengan cukup baik namun belum optimal dikarenakan jumlah peserta yang minim dan adanya jabatan yang tidak dilanjutkan proses seleksinya.

Menurut Agustino (2016:21) bahwa implementasi merupakan kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan tersebut diharapkan muncul manakala keluaran kebijakan dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu terwujud. Implementasi dapat dimaknai dengan pengelolaan hukum (karena kebijakan telah disahkan dalam bentuk hukum) dengan mengerahkan semua sumberdaya yang ada agar kebijakan tersebut mampu mencapai atau mewujudkan tujuannya.

Dasar hukum implementasi seleksi terbuka salah satunya adalah Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 yang memuat tata cara serta tahapan-tahapan seleksi terbuka. Pada proses pelaksanaan seleksi terbuka yang diimplementasikan oleh pemerintah Kabupaten Tana Tidung, telah berusaha untuk sesuai dengan dasar kebijakan tersebut.

Menurut Goggin et al.(1990) sebagaimana dikutip oleh Purwanto & Sulistyastuti (2015:89) bahwa kebijakan diasumsikan sebagai suatu “pesan” dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi pesan tersebut sangat dipengaruhi oleh 3 hal pokok :

- 1) Isi kebijakan (*The content of The policy message*)
- 2) Format Kebijakan (*The for of The policy message*)
- 3) Reputasi Aktor (*The reputation of The communicators*)

Isi kebijakan meliputi sumberdaya, manfaat kebijakan, serta keterlibatan publik. Format kebijakan terdiri dari kejelasan kebijakan

(*policy clarity*), konsistensi kebijakan (*policy consistency*), frekuensi serta penerimaan isi kebijakan (*receipt of message*). Sedangkan *reputation of Communications* terdiri dari legitimasi dan kredibilitas aktor-aktor pemerintah daerah.

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh informasi bahwa untuk implementasi seleksi terbuka pada tahun 2015 dan 2016, tidak sesuai dengan tahapan yang ada pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 sehingga tidak sesuai dengan hasil yang ingin dicapai. Untuk implementasi pada tahun 2017 lah yang telah sesuai dengan tahapan yang ada, walaupun masih terdapat kesalahan dalam tahap persiapan yaitu tidak melapor atau berkoordinasi dengan KASN, tetapi tahapan yang lainnya sudah sesuai dengan aturan yang berlaku dan berhasil mendapatkan apa yang menjadi tujuan diadakannya seleksi terbuka tersebut.

Namun dalam pelaksanaannya, dapat dikatakan belum optimal melihat pada kurangnya peserta yang mendaftar dan mengikuti seleksi, hal ini berkaitan dengan kurangnya minat para PNS yang memenuhi syarat untuk ikut serta menjadi peserta seleksi. Namun kendala berupa kurangnya minat PNS yang telah memenuhi syarat untuk mengikuti seleksi terbuka dikarenakan oleh kurangnya minat untuk berkompetisi dan adanya keraguan dapat terpilih, menjadi tantangan tersendiri bagi pelaksana untuk dapat meyakinkan PNS tersebut bahwa proses pelaksanaan seleksi terbuka ini bersifat transparan, kompetitif, profesional, tidak membeda-bedakan dan sesuai aturan yang berlaku. Selain itu, terbatasnya jumlah PNS yang

memenuhi syarat untuk mengikuti seleksi menjadi tantangan tersendiri dalam memenuhi kuota minimal peserta seleksi.

Dari uraian sebagaimana tersebut di atas, dapat dirumuskan bahwa implementasi kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung telah berjalan namun belum optimal terselenggara dengan baik sesuai aturan yang berlaku. Jumlah peserta yang kurang dikarenakan minat atau motivasi PNS yang kurang untuk mengikuti seleksi terbuka memiliki andil terbesar dalam hal ini, karena menyebabkan proses seleksi untuk beberapa jabatan tidak dapat dilakukan.

Rendahnya minat peserta dari PNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten maupun dari luar kabupaten Tana Tidung untuk mendaftar adalah lebih karena ketidaksiapan dari PNS itu sendiri, kekhawatiran hanya sebagai pendamping dikarenakan Bupati sudah memiliki calon unggulan, kurangnya semangat berkompetisi, jumlah PNS yang memenuhi syarat terbatas, dan tidak ada pendaftar dari luar wilayah kabupaten dikarenakan oleh letak geografis, infrastruktur yang kurang lengkap, sarana dan prasarana yang kurang memadai serta biaya hidup yang mahal.

Adapun upaya dalam meningkatkan minat PNS yang memenuhi syarat untuk ikut serta berkompetisi dalam seleksi JPT Pratama ini antara lain adalah dengan memberikan keyakinan yang memadai bagi semua PNS tersebut bahwa pelaksanaan seleksi akan dilakukan secara adil, transparan, dan profesional dengan meminimalisir pengaruh kepentingan politik, selain itu dapat melalui peningkatan kompetensi PNS melalui pendidikan yang

sesuai (tugas belajar atau ijin belajar), diklat teknis atau bimtek agar memiliki kompetensi yang dibutuhkan oleh jabatan tertentu.

Pelaksanaan seleksi terbuka JPT Pratama ini merupakan salah satu wujud konsep administrasi kebijakan publik dengan memberikan pemecahan masalah publik terkait dengan pemilihan pejabat struktural yang berkompeten sesuai dengan kebutuhan organisasi dengan menggunakan sistem merit sesuai amanat Undang-undang.

Melalui implementasi kebijakan seleksi terbuka ini semua proses pemilihan pejabat pimpinan tinggi Pratama dapat menjadi lebih tepat sasaran agar menghasilkan pemimpin yang kompeten sesuai bidang tugas dan keahlian masing-masing.

2. Analisis Faktor-faktor Penghambat Dalam Implementasi Seleksi Terbuka

Sebagaimana telah dibahas pada hasil penelitian bahwa terdapat faktor-faktor penghambat dalam implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama dengan merujuk teori implementasi oleh Edwards III yang terdiri dari faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur organisasi. Penulis akan menganalisa secara deskriptif kualitatif sebagai berikut :

a. Komunikasi

Faktor komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung. Komunikasi yang baik diantara semua pihak terkait dalam pelaksanaan implementasi seleksi terbuka tersebut dimaksudkan agar apa

yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dikomunikasikan kepada kelompok sasaran yang dalam hal ini adalah pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan untuk mengikuti seleksi terbuka dan implementor akan semakin konsisten dan dapat mengurangi permasalahan dalam implementasi untuk pencapaian tujuan kebijakan.

Terdapat 3 (tiga) indikator penting yang digunakan dalam kaitannya dengan aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan yaitu :

- 1) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik
- 2) Kejelasan; komunikasi yang diterima haruslah jelas dan tidak ambigu
- 3) Konsistensi; perintah yang diberikan haruslah konsisten

Dari aspek transmisi, menurut teori Edwards III, bahwa dengan aspek komunikasi berupa transmisi informasi yang baik dalam proses implementasi kebijakan, dapat memberikan pemahaman semua pihak terkait agar mengetahui tujuan dan sasaran kebijakan, sehingga tidak ada pertentangan dalam pelaksanaannya. Demikian pula halnya dengan Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung, perlu adanya penyampaian informasi yang lebih baik kepada seluruh kelompok sasaran yaitu PNS, sehingga mereka lebih mengetahui kegunaan, manfaat dan tujuan dari kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa kebijakan implementasi terbuka JPT Pratama telah dilakukan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung kepada seluruh PNS di seluruh OPD di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung dengan melalui bimbingan teknis, sosialisasi, surat edaran,

pengumuman di papan pengumuman, pada website instansi, serta di media cetak lokal. Namun ini dirasakan masih kurang efektif, karena kurangnya peserta yang mendaftar pada setiap kali pelaksanaan seleksi terbuka. Komunikasi lebih intensif dan masif, tidak hanya ditingkat lokal saja, jika memungkinkan dapat dilakukan di regional Kalimantan dan atau di tingkat nasional, melalui media cetak nasional, dan media-media sosial tidak dilakukan oleh BKPSDM . karena terbatasnya anggaran untuk pengumuman. Anggaran untuk pengumuman dilakukan untuk lingkup provinsi saja tanpa menganggarkan untuk lingkup yang lebih luas. Kedepannya perlu ditingkatkan lagi anggaran khusus untuk pengumuman dilingkup yang lebih luas, di media cetak di regional kalimantan dan atau nasional, melalui sarana radio atau televisi, agar informasi dapat tersalurkan kepada seluruh PNS.

Dari aspek kejelasan, berdasarkan teori Edwards III mengenai kejelasan informasi yang disampaikan merupakan hal penting agar pihak terkait dapat memahami secara jelas dan tidak bingung dengan maksud dan tujuan dari implementasi kebijakan. Ketidakjelasan akan informasi mengenai seleksi terbuka tersebut akan menimbulkan kesalahan persepsi, sehingga dalam pelaksanaannya dapat terdistorsi dari tujuan awal.

Melihat hasil penelitian yang telah dilakukan bahwa komunikasi telah disampaikan dengan sangat jelas dan tidak membingungkan. Penyampaian tersebut dalam bentuk pengumuman di media cetak, secara offline di papan pengumuman, secara Online di website resmi instansi, dan surat edaran yang disesuaikan dengan aturan. Hambatan akan timbul jika

PNS itu sendiri acuh tak acuh dengan pengumuman yang telah dikomunikasikan dengan baik dan jelas tersebut.

Selanjutnya dari aspek konsistensi, menurut teori Edwards III bahwa informasi atau perintah yang diberikan kepada pihak terkait haruslah konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan. Hal ini dimaksudkan agar tidak menimbulkan kebingungan dari pihak pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. Demikian pula halnya dalam pelaksanaan kebijakan seleksi terbuka oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung yang sangat diperlukan konsistensi informasi agar tujuan dapat tercapai.

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa komunikasi yang disampaikan telah konsisten dan tidak berubah-ubah, sehingga pihak-pihak terkait dengan kebijakan seleksi terbuka dapat melaksanakannya dengan jelas dan tidak menjadi bingung.

Sedangkan aspek komunikasi menurut Van Metter dan Van Horn dalam Winarno (2007:156), agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, standar tujuan harus dipahami oleh para individu (implementators) yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan. Oleh Sebab itu, standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*Consistency dan uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik, semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, begitu pula sebaiknya.

Melihat uraian dari aspek komunikasi di atas, dapat penulis rumuskan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh implementor sudah berjalan dengan baik, karena semua informasi tentang implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi sesuai aturan pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 dikomunikasikan oleh implementor kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan saluran yang baik, jelas dan konsisten. Namun perlu ditingkatkan lagi keefektifan komunikasi kepada calon peserta seleksi yaitu PNS yang memenuhi syarat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung maupun di luar Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

b. Sumberdaya

Sumberdaya diperlukan untuk oleh pelaksana guna mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumberdaya yang dimaksud adalah sumberdaya manusia baik pelaksana maupun objek dari implementasi tersebut, kemudian sumber daya anggaran dan fasilitas fisik berupa sarana dan prasarana.

Sesuai dengan pendapat Edwards III bahwa implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya,

anggaran yang tersedia, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Oleh karena itu seyogyanya BKPSDM dapat melengkapi semua sarana dan prasarana yang cukup memadai dalam pelaksanaan implementasi seleksi terbuka yang akan diadakan selanjutnya.

Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (1980) dalam Agustino (2016:134) bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcomes* (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih). Selain itu juga amat ditentukan oleh tingkat *implementability* yang terdiri dari *Content of Policy* dan *Context of Policy*. Dalam *Content of Policy*, menurut Grindle, salah satunya adalah *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan), yang mana pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

Sesuai dengan hasil penelitian yang diperoleh, bahwa secara umum sumberdaya manusia (staf) yang menangani implementasi seleksi terbuka pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sudah cukup memadai dan memiliki kompetensi untuk melaksanakannya. Demikian pula dari tim panitia seleksi yang terdiri dari unsur intern pemerintah dan ekstern pemerintah yaitu dari akademisi dan tenaga ahli atau profesional dari lembaga yang terpilih, serta bekerjasama dengan *assessment center* dari lembaga yang telah teruji dan kredibel, dirasakan sudah memadai untuk mencapai tujuan seleksi terbuka tersebut.

Kemudian dari aspek sumberdaya anggaran, berdasarkan hasil penelitian bahwa anggaran untuk implementasi kebijakan tersebut harus ada, benar dalam penggunaan anggaran, cukup memadai jumlahnya dan tepat sasaran. Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung sudah menganggarkan sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan kebijakan tersebut sehingga dengan tersedianya anggaran tersebut dapat memberikan hasil yang diharapkan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa fasilitas (sarana dan prasarana) juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Dari aspek fasilitas (sarana dan prasarana), berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa fasilitas pada Kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung perlu adanya peningkatan karena dirasa kurang memadai. Gedung kantor yang masih status pinjam pakai, ruangan sempit, tidak adanya ruang pertemuan, jumlah ruangan yang terbatas, diperlukan perlengkapan lain seperti AC, proyektor LCD, komputer, printer, meja dan kursi sebagai pendukung terlaksananya implementasi seleksi terbuka secara efektif dan efisien.

c. Disposisi

Disposisi merupakan aspek penting selanjutnya berdasarkan teori Edwards III, yang mana diartikan sebagai sikap dari pelaksana kebijakan. Aspek yang berkaitan dalam disposisi tersebut adalah sikap implementor, pengangkatan birokrat, dan insentif.

Aspek sikap implementor terhadap implementasi seleksi terbuka JPT di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung bahwa semua

implementor mendukung dan menjalankan tugas dan tanggungjawabnya masing-masing dengan baik dan dapat menerima kebijakan.

Selanjutnya dari aspek pengangkatan birokrat, berdasarkan hasil penelitian, semua implementor diangkat secara formal melalui surat keputusan Bupati dalam bentuk kepanitiaan yang terdiri dari beberapa tim, yaitu tim panitia seleksi, tim assessment kompetensi, dan tim sekretariat, yang mana tim-tim tersebut memiliki tugas dan fungsi masing-masing. Pengangkatan implementor pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung ini sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.

Sesuai dengan teori Edwards III bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pemberian insentif ini dapat menjadi pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung memberikan insentif bagi implementor. Berdasarkan hasil penelitian, semua implementor yang diangkat melalui SK Bupati diberikan insentif sesuai tingkatan tugas dan tanggung jawab masing-masing.

Hal mengenai disposisi ini sebagaimana yang dinyatakan oleh Van Metter dan Van Horn (1975) dalam Agustino (2016:135) bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik adalah sikap atau kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana. Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi

keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan 'dari atas' (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dirumuskan bahwa sikap implementor terhadap kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi adalah mendukung, mau bekerjasama untuk tujuan dari kebijakan tersebut dengan penuh tanggung jawab. Demikian pula dari aspek pengangkatan birokrat dan aspek insentif, semua implementor secara formal diangkat melalui SK Bupati dan semua yang termasuk di dalam SK tersebut mendapatkan insentif sesuai ketentuan.

d. Struktur Birokrasi

Edwards III menegaskan bahwa walaupun sumberdaya pelaksanaan kebijakan tersedia, atau pelaksana sudah mengetahui apa yang harus dikerjakan dan punya keinginan melaksanakan kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana karena lemahnya struktur birokrasi.

Kebijakan yang kompleks menuntut kerja sama dari banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang ada, maka akan menyebabkan sumberdaya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi

yang dapat menghambat pelaksanaan kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Adapun aspek yang paling menonjol dari struktur birokrasi menurut Edwards III adalah Standar Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi. SOP merupakan suatu prosedur/aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pelaksana untuk melakukan kegiatan atau pekerjaan setiap hari sesuai standar yang telah ditetapkan. Sedangkan Fragmentasi bertujuan untuk menyebarkan tanggung jawab pelbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing.

Selanjutnya menurut Mazmanian dan Sabatier (1983) dalam Agutino (2016:148-149) bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal dari proses implementasi. Salah satu variabel dimaksud adalah kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat. Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimilikinya untuk menstruktur proses implementasi secara tepat melalui cara sebagai berikut :

- 1) Kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai.
Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk yang cermat dan disusun secara jelas skala prioritas atau urutan kepentingan bagi para pejabat pelaksana dan aktor lainnya, maka semakin besar pula kemungkinan bahwa *output* kebijakan dari badan-badan pelaksana akan sejalan dengan petunjuk tersebut.

- 2) Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan.
Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan.
- 3) Ketetapan alokasi sumber dana.
Tersedianya dana pada tingkat batas ambang batas tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal.
- 4) Keterpaduan hierarki di dalam lingkungan dan di antara lembaga/instansi pelaksana.
Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundang-undangan yang baik adalah kemampuannya untuk memadukan hierarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk menyatupadukan dinas, badan, dan lembaga alpa dilaksanakan, maka koordinasi antar-instansi yang bertujuan mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan membubarkan tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan
- 5) Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan pelaksana
Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan intensif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi kebijakan dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan pelaksana.
- 6) Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang
Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya, oleh karena, top down policy bukanlah perkara yang mudah untuk dilimpahkan kepada para pejabat pelaksana di level lokal.
- 7) Akses formal pihak-pihak luar
Faktor lain yang juga mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sejauh mana peluang-peluang yang terbuka bagi partisipasi para aktor di luar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini dimaksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksana yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa aspek penting dari struktur birokrasi dalam keberhasilan implementasi kebijakan adalah kejelasan aturan atau prosedur dan adanya fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab atau wewenang

Berdasarkan hasil penelitian, SOP seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi sudah ada dan diformalkan yang mengacu pada Permenpan RB Nomor 13 tahun 2014. Sedangkan ditinjau dari aspek fragmentasi yang bertujuan untuk menyebar tanggung jawab, BKPSDM Kabupaten Tana Tidung menggunakan tugas dan fungsi masing-masing bidang sesuai dengan Peraturan Bupati Tana Tidung Nomor 53 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Bupati Nomor.37 tahun 2016 tentang kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi perangkat daerah Kabupaten Tana Tidung. Seleksi jabatan merupakan tugas dan fungsi dari Bidang Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Aparatur, kemudian disebarkan kepada Sub Bidang Pengembangan Kompetensi Pegawai, yang kemudian disebarkan lagi kepada staf yang membidangi. Namun pada pelaksanaannya semua pejabat dan staf terlibat di dalam implementasi kebijakan tersebut. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi seperti ini, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh unit kerja yang kompeten dan kapabel.

Menurut hasil penelitian, didapatkan bahwa BKPSDM Kabupaten Tana Tidung telah melakukan fragmentasi terhadap struktur birokrasi sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan keseluruhan hasil penelitian dan hasil analisis pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dalam penulisan tesis ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi seleksi terbuka JPT Pratama di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung belum berjalan optimal sebagaimana yang diharapkan, terutama pada ketidaksesuaian antara pelaksanaan dengan tahapan pada Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014 dan jumlah peserta yang kurang dikarenakan rendahnya minat dan motivasi dari PNS untuk mengikuti seleksi, yang dikarenakan semangat berkompetisi PNS sangat kurang, merasa tidak mampu dan tidak siap, serta khawatir sebagai pelengkap/pendamping karena Bupati telah memiliki calon unggulan. Sedangkan bagi PNS dari luar Kabupaten Tana Tidung adalah karena mahalannya harga kebutuhan hidup, fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai, serta telah nyaman dengan jabatan yang dimiliki.
2. Terdapat 2 (dua) faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi seleksi terbuka JPT Pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung yaitu faktor komunikasi dan faktor sumberdaya, sedangkan 2 (dua) faktor lainnya menjadi faktor pendukung adalah disposisi dan struktur birokrasi.
 - a. Faktor komunikasi yang menjadi penghambat yaitu :
 - 1) Transmisi komunikasi kepada PNS calon peserta seleksi yang dirasakan masih kurang efektif dalam ruang lingkup kecil, komunikasi

tidak diperluas dikarenakan anggaran yang tidak mencukupi. Oleh karena itu perlu dikomunikasikan lebih intensif dan masif di tingkat regional dan nasional dengan anggaran yang cukup.

Sedangkan faktor komunikasi yang menjadi pendukung implementasi adalah kejelasan dan konsistensi dari komunikasi tersebut.

b. Faktor sumberdaya yang menjadi penghambat yaitu :

- 1) Sumberdaya berupa fasilitas (sarana dan prasarana) seperti gedung dan ruang pertemuan beserta perlengkapannya masih kurang memadai dan perlu ditingkatkan.

Sedangkan faktor sumberdaya yang dapat mendukung implementasi adalah sumberdaya implementor yang cukup memadai dan berkompeten, serta ketersediaan anggaran pelaksanaan.

c. Faktor disposisi yang menjadi pendukung yaitu :

- 1) Semua implementor bersikap mendukung, menerima kebijakan tersebut dan melaksanakannya secara baik dan bertanggungjawab.
- 2) Semua implementor diangkat secara formal melalui SK Bupati;
- 3) Semua implementor diberikan insentif.

d. Faktor struktur birokrasi yang menjadi pendukung yaitu :

- 1) Adanya kejelasan prosedur pelaksanaan yang diwujudkan dalam SOP sesuai Permenpan RB Nomor 13 Tahun 2014;
- 2) Adanya kejelasan penyebaran tanggung jawab yang jelas dalam tugas dan fungsi masing-masing implementor.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan dan hasil penelitian di atas, maka dapat disarankan beberapa hal yang diharapkan dapat menyempurnakan implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi Pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung sebagai berikut :

1. Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung agar dapat meningkatkan minat atau motivasi PNS di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung untuk berkompetisi pada seleksi terbuka dengan memberikan keyakinan yang memadai bagi semua PNS tersebut bahwa pelaksanaan seleksi akan dilakukan dengan transparan, kompetitif, profesional, tidak membeda-bedakan dan sesuai aturan yang berlaku serta akan meminimalisir pengaruh kepentingan politik, selain itu dapat melalui peningkatan kompetensi PNS melalui pendidikan yang sesuai (tugas belajar atau ijin belajar), diklat teknis atau bimtek agar memiliki kompetensi yang dibutuhkan oleh jabatan tertentu;
2. Pemerintah Kabupaten Tana Tidung hendaknya terus mendukung implementasi seleksi terbuka selama ada jabatan pimpinan tinggi yang lowong atau dalam rangka penataan organisasi, yaitu dengan menyediakan anggaran yang cukup;
3. Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung harus terus berbenah untuk meningkatkan dan memenuhi fasilitas berupa sarana dan prasarana pendukung guna kelancaran implementasi seleksi terbuka, baik berupa gedung, ruang pertemuan dan semua perlengkapan yang dibutuhkan;

4. Agar memudahkan mendapatkan kandidat calon peserta seleksi, seharusnya Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung melakukan pemetaan kompetensi PNS (sejenis *talent pool*) sesuai dengan bidang tugas dan pengalaman jabatannya masing-masing, sehingga ketika diperlukan segera dapat diketahui PNS mana yang dapat diikutsertakan dalam seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi tersebut.
5. Untuk lebih efektif pelaksanaan seleksi terbuka dalam hal pemenuhan kuota minimal peserta seleksi dan kurangnya minat PNS untuk ikut seleksi, sebaiknya Pemerintah Kabupaten Tana Tidung yang dalam hal ini Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian dapat sedikit “memaksa” PNS yang telah memenuhi syarat ikut seleksi namun enggan ikut berkompetisi yaitu dengan menugaskan yang bersangkutan secara resmi dengan mengeluarkan Surat Tugas.
6. Agar tidak terjadi kesalahan dalam proses pelaksanaannya, lebih menghemat waktu dan biaya, seleksi terbuka di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung dapat memanfaatkan sarana teknologi informasi dengan membuat atau mencari sistem aplikasi yang secara otomatis dapat memudahkan proses pelaksanaan seleksi jabatan di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifudin dan Beni Ahmad Saebani. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Pustaka Setia.
- Agustino, Leo. (2008). *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI Bandung-Puslit KP2W, Lemlit Unpad.
- (2016). *Dasar-dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi)*. Bandung : Alfabeta.
- Akib, Haedar. (2010). *Implementasi Kebijakan : Apa, Mengapa, dan Bagaimana*. Jurnal Administrasi Publik Vol. 1 No. 1 Tahun 2010. Universitas Negeri Makassar. 1-11.
- Baijuri dan Teguh Wiyono. (2003). *Kebijakan Umum Implementasi*. Jakarta : LP3ES.
- Chairunnisa, Frida dan Muhammad Firdaus. (2016). *Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Untuk Mereformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Enrekang*. Jurnal Administrasi Publik Vol.XII No.1, 41-51.
- Dewi, Nirmala Krishna. (2017). *Mekanisme Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Melalui Seleksi Terbuka di Kabupaten Kubu Raya*. Yogyakarta: Tesis Universitas Gajah Mada.
- Edwards, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. USA : Congressional Quarterly Press.
- Gary, A. Yukl. (1997). *Kepemimpinan Dalam Organisasi*, Diterjemah Oleh Jusuf Udaya. Jakarta: Prenballindo.
- Hartini, Sri. (2010). *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika
- Manan, Bagir. (2005). *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah di Era Otonomi*. Jakarta : Rajawali Press.
- Moleong, Lexy J. (2006). *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsito.
- Nurkholis. (2003). *Manajemen Berbasis Sekolah; Teori, Model, dan Aplikasi*. Jakarta : Grasindo.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratib Sulistyastuti. (2015). *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media.
- Subarsono, AG. (2010). *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sudrajat, Tedi. (2014). *Eksistensi Kebijakan Pengisian Jabatan Struktural dalam Kerangka Pengembangan SDM Aparatur Berbasis Merit*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol. 8 No.1 Th.2014. 67-71.
- Sugiono. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta.

- (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Suharman, Edi. (2017). *Kewenangan Pejabat Pembina Kepegawaian dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Daerah Menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara*. Jurnal IUS Vol. V No.2. Th.2017. BKD Provinsi Nusa Tenggara Timur. 220-232.
- Sunaryo, Bambang dan Celly Cicellia. (2014). *Nilai Penting Konsep Affirmative Action Policy dalam Pengembangan SDM Aparatur Berbasis Merit*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Volume 8 Nomor 1 Juni 2014. Hal 1-11.
- Thoha, Miftah. (2010). *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia Cetakan ke 4*. Jakarta : Kencana. Hal.1.
- Wahab, Solichin Abdul. (1997). *Analisa Kebijakan Publik : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Winardi. (2000). *Kepemimpinan dalam manajemen*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Winarno, Budi. (2007). *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*, Yogyakarta : Media Pressindo.
- (2014). *Kebijakan Publik*. Jakarta : PT. Buku Seru.

Referensi Internet :

- Antusias, Ratusan PNS Ikuti Tahapan Assessment. Diambil 5 Maret 2018, dari situs World Wide Web :
<http://kaltara.prokal.co/read/news/5344-antusias-ratusan-pns-ikuti-tahapan-assessment.html>
- Hermawan, Dedek. (2015). *Implementasi Sanksi Administratif Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Tidak Disiplin Pada Pengadilan Negeri Takengon*. Jakarta : Tesis Universitas Terbuka. Diambil 22 Mei 2018 dari situs World Wide Web :
<http://www.pustaka.ut.ac.id/lib/publikasi-ut/tesis-tapm/>
- Elya. (2016). *Implementasi Kebijakan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EL) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulungan*. Jakarta : Tesis Universitas Terbuka. Diambil 22 Mei 2018 dari situs World Wide Web :
<http://www.pustaka.ut.ac.id/lib/publikasi-ut/tesis-tapm/>
- Jadwal Pendaftaran Dan Seleksi Pengisian JPT 2017. Diambil 5 Maret 2018, dari situs World Wide Web :
<http://bkdkit.com/berita-26-jadwal-pendaftaran-dan-seleksi-pengisian-jpt-2017.html>
- Jual Beli Jabatan PNS Marak di Level Pemerintah Daerah. Diambil 3 Maret 2018, dari situs World Wide Web :

<http://viva.co.id/berita/nasional/1012564/jual-beli-jabatan-pns-marak-di-level-pemerintah-daerah>.

Kepemimpinan formal dan informal. Diambil 30 Maret 2018, dari situs World Wide Web :

<http://ismasaparni.blogspot.co.id/2015/09/kepemimpinan-formal-dan-informal.html>

Mantan Pj Bupati Tana Tidung Ditangkap Karena Kasus Korupsi. Diambil 5 Maret 2018, dari situs World Wide Web :

<http://beritakaltim.co/2017/04/04/mantan-pj-bupati-tana-tidung-ditangkap-karena-kasus-korupsi/>

Model Implementasi Kebijakan Publik. Diambil 10 Maret 2018, dari dari situs World Wide Web :

https://www.academia.edu/28653761/Model_Model_Implementasi_Kebijakan_Publik

Pj Bupati Tana Tidung Sesalkan 14 Kepala SKPD Boikot Seleksi Terbuka. Diambil 5 Maret 2018, dari situs World Wide Web :

<http://kaltim.tribunnews.com/2015/04/06/pj-bupati-tana-tidung-sesalkan-14-kepala-skpd-boikot-seleksi-terbuka>

PP No. 11/2017: Inilah Mekanisme Pengisian dan Pemberhentian Jabatan Pimpinan Tinggi Instansi Pemerintah. Diambil 8 Maret 2018, dari situs World Wide Web :

<http://setkab.go.id/pp-no-112017-inilah-mekanisme-pengisian-dan-pemberhentian-jabatan-pimpinan-tinggi-instansi-pemerintah/>

Saparudin. (2016). *Implementasi Kebijakan Penyaluran Dana Hibah dan Dana Sosial di Kabupaten Tana Tidung Tahun 2014*. Jakarta : Tesis Universitas Terbuka. Diambil 22 Mei 2018 dari situs World Wide Web:

<http://www.pustaka.ut.ac.id/lib/publikasi-ut/tesis-tapm/>

Sudarmin. (2016). *Implementasi Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian (SAPK) di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara (Kajian Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemanfaatan Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian)*. Jakarta : Tesis Universitas Terbuka. Diambil 11 Mei 2018 dari situs World Wide Web:

<http://www.pustaka.ut.ac.id/lib/publikasi-ut/tesis-tapm/>

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB) Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural Yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Surat Edaran Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong di Instansi Pemerintah.

Surat Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : B/3116/M.PANRB/09/2016 tentang Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten /Kota Terkait dengan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2013 tentang Kamus Jabatan Fungsional Umum Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Daerah Kabupaten Tana Tidung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tana Tidung.

Peraturan Bupati Tana Tidung Nomor 53 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2016 tentang kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi perangkat daerah Kabupaten Tana Tidung.

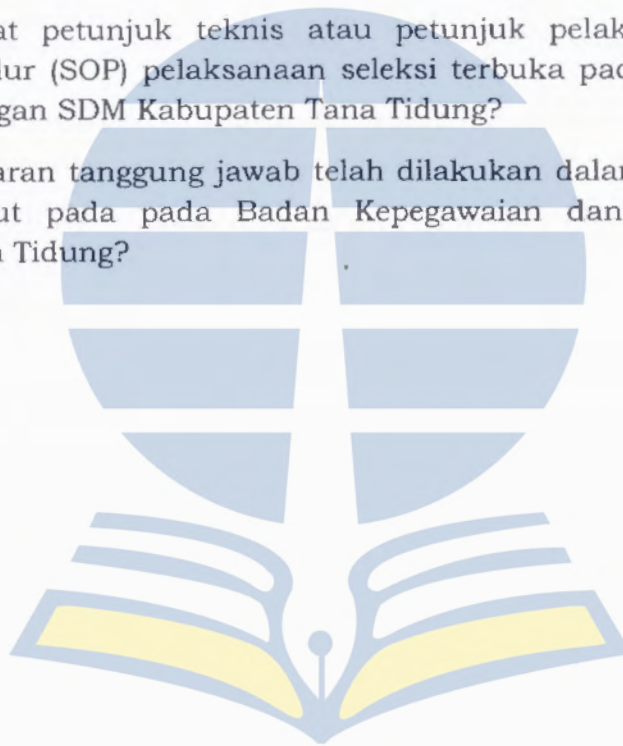


Lampiran I

PEDOMAN WAWANCARA MENDALAM
(IN DEPTH INTERVIEW)

- A. Jadwal Wawancara :
1. Hari/Tanggal :
 2. Waktu :
- B. Identitas Informan :
1. Nama :
 2. Jenis Kelamin :
 3. Usia :
 4. Jabatan :
 5. Unit Kerja :
- C. Pertanyaan Penelitian :
- *Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.*
1. Kebijakan atau peraturan apa yang mendasari dalam implementasi seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung?
 2. Sejak kapan Kebijakan atau peraturan tersebut dilaksanakan?
 3. Bagaimanakah hasil implementasi seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung? (mulai tahun 2015-2017)
 4. Apakah dengan melalui implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama ini dapat menghasilkan pejabat yang kompeten sesuai kebutuhan organisasi?
 5. Apa saja tahapan yang harus dilaksanakan dalam seleksi terbuka tersebut?
 6. Menurut Bapak/Ibu, bagaimanakah pelaksanaan setiap tahapan tersebut dan apakah telah sesuai dengan aturan yang berlaku?
 7. Apakah ada kendala atau hambatan dalam mengimplementasikan kebijakan seleksi terbuka tersebut di Kabupaten Tana Tidung khususnya oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung?
 8. Tahapan apa yang paling sulit dilaksanakan atau banyak menemui kendala?
- *Faktor-Faktor yang menjadi kendala dalam Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Kabupaten Tana Tidung.*
1. Apakah kebijakan tentang seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama tersebut sudah pernah disosialisasikan kepada Para PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung?

2. Apakah sumber daya dalam mengimplementasikan kebijakan seleksi terbuka yang dimiliki oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM, meliputi Sumber Daya Manusia, Anggaran dan Fisik telah memadai secara kuantitas dan kualitas/kompetensinya?
3. Bagaimana tanggapan, sikap atau watak pelaksana atau implementor terhadap pelaksanaan kebijakan seleksi terbuka di Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM?
4. Apakah ada penunjukan orang atau tim yang secara khusus bagi implementor untuk menangani kegiatan seleksi terbuka pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung?
5. Apakah ada pemberian insentif bagi pelaksana atau implementor yang menangani seleksi terbuka pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung?
6. Apakah terdapat petunjuk teknis atau petunjuk pelaksanaan atau Standar Operator Prosedur (SOP) pelaksanaan seleksi terbuka pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung?
7. Apakah penyebaran tanggung jawab telah dilakukan dalam implementasi seleksi terbuka tersebut pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung?



PEDOMAN WAWANCARA MENDALAM

(IN DEPTH INTERVIEW)

Di Tujukan Kepada Informan Yang Merupakan Peserta Seleksi Terbuka

- A. Jadwal Wawancara :
1. Hari/Tanggal :
 2. Waktu :
- B. Identitas Informan :
1. Nama :
 2. Jenis Kelamin :
 3. Usia :
 4. Jabatan :
 5. Unit Kerja :
- C. Pertanyaan Penelitian :
1. Apakah Bapak/Ibu pernah mengikuti seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama yang dilaksanakan di Kabupaten Tana Tidung? Jika ya mohon disebutkan kapan dan dimana? Dan apakah Bapak mengetahui dasar pelaksanaan seleksi terbuka ini?
 2. Apakah Bapak/Ibu mendapatkan informasi yang lengkap tentang pelaksanaan seleksi terbuka di Kabupaten Tana Tidung?
 3. Bagaimana tanggapan bapak tentang pelaksanaan seleksi yang pernah Bapak/ibu ikuti, mulai dari pengumuman, pemberkasan, pelaksanaan seleksi kompetensi dan psikotes, wawancara akhir, hingga pengumuman kelulusan?
 4. Apakah yang menjadi kendala atau hambatan bapak/ibu selama mengikuti seleksi terbuka di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung?
 5. Apa yang perlu dilakukan agar implementasi seleksi terbuka di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung menjadi lebih baik?

TRANSKRIP WAWANCARA MENDALAM (IN DEPTH INTERVIEW)

- A. Jadwal Wawancara :
1. Hari/Tanggal : Jumat, 31 Agustus 2018
 2. Waktu : 09.40 Wita - selesai
- B. Identitas Informan :
1. Nama : Iwanto, S.Sos. M.Si.
 2. Jenis Kelamin : Laki-laki
 3. Usia : 50 Tahun
 4. Jabatan : Kepala Badan
 5. Unit Kerja : Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kab. Tana Tidung

C. Pertanyaan Penelitian :

➤ *Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tana Tidung.*

1. Kebijakan atau peraturan apa yang mendasari dalam implementasi seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung?

“Peraturan yang mendasari implementasi kebijakan tersebut sudah jelas yaitu UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, kemudian, Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 13 Tahun 2014 tentang tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah. Dan yang terbaru adalah PP 11 tahun 2017 tentang manajemen PNS”.

2. Sejak kapan Kebijakan atau peraturan tersebut diimplementasikan dalam pelaksanaan seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung?

“Pernah dilaksanakan pada tahun 2015, saat itu pada masa kepemimpinan Pj. Bupati, karena ada peralihan dari Bupati Definitif periode I ke Periode II. Kemudian pada tahun 2016 pernah dilaksanakan pada bulan agustus 2016. Dan yang terakhir tahun 2017 sekitar bulan Maret - April 2017”.

3. Bagaimanakah hasil implementasi seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah Kabupaten Tana Tidung? (mulai tahun 2015-2017)

“Pelaksanaan pada 2015 menurut saya tidak sesuai dengan ketentuan, karena jabatan yang lowong tidak ada yang untuk eselon II, namun dilaksanakan lelang jabatan/seleksi terbuka pada saat itu. Selain itu ada salah penganggaran untuk kegiatan tersebut yaitu menggunakan dana tida terduga. Dan juga tidak melibatkan tim kompeten artinya saya selaku kepala BKD tidak dilibatkan dalam kepanitiaan. Jadi gagal dilaksanakan, kalau tidak salah sampai tahap assessment kompetensi, wawancara akhir sampai pengumuman kelulusan tidak dilakukan.

Ketika 2016, seleksi terbuka dilaksanakan yang bekerjasama dengan tim assessment center Unmul Samarinda, namun tidak memberikan hasil yang diharapkan karena tidak memenuhi syarat jumlah pelamar, sehingga gagal dan

sifatnya menjadi *assessment/psikotes* untuk pemetaan jabatan PNS (*potential review*) untuk eselon II, III, dan IV serta Golongan III/b.

Untuk 2017, seleksi dilakukan sesuai ketentuan dengan melaksanakan seluruh tahapan namun ada tahapan pra seleksi / tahapan persiapan yang tidak dilakukan yaitu tidak melapor/koordinasi dengan KASN untuk pelaksanaan seleksi karena waktu yang singkat, sementara kegiatan sudah terjadwal dengan Badan Diklat Jawa Timur dan belum adanya sistem yang memudahkan proses pelaporan/ pelaksanaan seleksi.

Menurut saya yang paling berhasil pelaksanaan seleksi terbuka adalah tahun 2017 karena sesuai tahapan”.

4. Apakah dengan melalui implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama ini dapat menghasilkan pejabat yang kompeten sesuai kebutuhan organisasi?

“ya, melalui seleksi ini sudah dapat menghasilkan pejabat yang kompeten karena sudah melalui seleksi kompetensi melalui tim panel/ penilai disesuaikan dengan standar kompetensi manajerial, standar kompetensi teknis dan standar kompetensi sosiokultural yang telah disusun sebelumnya”.

5. Apa saja tahapan yang harus dilaksanakan dalam seleksi terbuka tersebut?

“Tahapan harus sesuai dengan Permenpan RB No.13 /2014 yaitu :

- 1) Tahapan Persiapan : a. Pembentukan panitia seleksi, b. penyusunan dan penetapan standar kompetensi jabatan yg lowong.
- 2) Tahapan Pelaksanaan : a. Pengumuman jabatan yang lowong, b. Seleksi administrasi, c. Seleksi Kompetensi (dapat digabung dengan Tes kesehatan dan psikologi), d. Wawancara Akhir, e. Penelusuran rekam jejak, f. hasil seleksi (penyusunan hasil kesesuaian oleh panel) g. Konsultasi ke KASN, dan h. Penyampaian hasil penilaian kepada PPK.
- 3) Tahapan Monitoring dan Evaluasi : a. Pelantikan pejabat yang terpilih oleh PPK dan b. melaporkan hasil pelaksanaan ke KASN.

6. Menurut Bapak/Ibu, bagaimanakah pelaksanaan setiap tahapan tersebut dan apakah telah sesuai dengan aturan yang berlaku?

“Tahapan yang kedua yaitu tahapan pelaksanaan terutama yang di tahun 2017. Selain memetakan dulu kompetensi pesertanya, pengumuman juga harus jelas dan terkomunikasikan dengan baik kepada seluruh PNS agar peserta yang mendaftar sesuai harapan, jika peserta sedikit maka akan sangat mempengaruhi jalannya seleksi, dan ditahapan kedua ini memiliki tahapan yang cukup banyak dan memerlukan penanganan yang cepat dan tepat sesuai jadwal yang telah disusun, sedangkan untuk tahapan persiapan yaitu pembentukan panitia seleksi, saya kira tidak terlalu masalah karena orang-orang yang dianggap kompeten untuk menjadi Panel telah ditentukan dan disetujui Bupati dengan terbitnya SK Panitia Seleksi, walaupun anggota panel tersebut merupakan para pakar atau praktisi yang berasal dari luar kabupaten. Selanjutnya untuk tahapan seleksi administrasi, wawancara akhir, tidak terlalu sulit, dan seleksi kompetensi juga tidak sulit karena kita bekerjasama dengan *assessment center* Badan Diklat Prov. Jawa Timur yang profesional dan sudah berpengalaman. Kemudian untuk tahapan pada monitoring dan evaluasi juga tidak ada kendala yang ditandai dengan lancarnya kegiatan pelantikan dan kita juga mendapat rekomendasi pelantikan dari KASN”.

7. Apakah ada kendala atau hambatan dalam mengimplementasikan kebijakan seleksi terbuka tersebut di Kabupaten Tana Tidung khususnya oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kabupaten Tana Tidung?