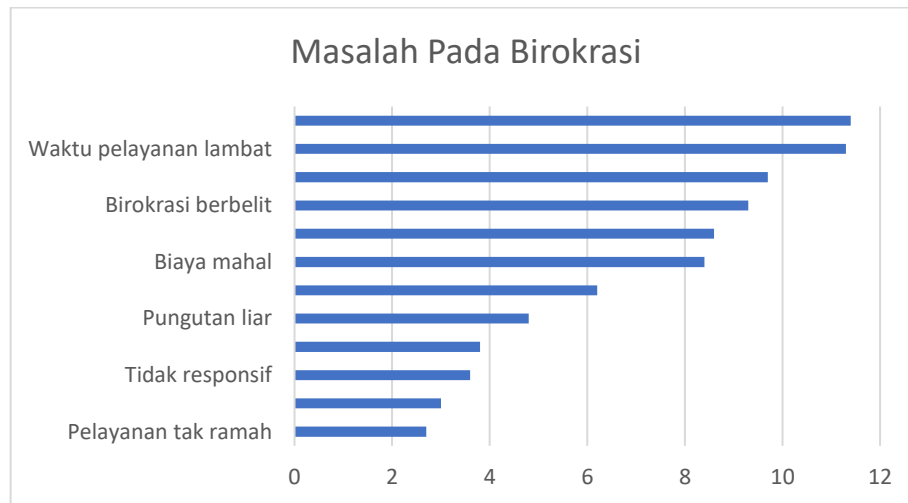


BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Birokrasi adalah instrumen penting dalam masyarakat modern karena eksistensi birokrasi tidak mungkin dihindari, dengan adanya negara pastinya ada birokrasi. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Peter (1984) dalam Endah & Vestikowati (2021) yang mengemukakan eksistensi peran yang sangat penting dari birokrasi negara, keberadaan birokrasi bisa dikatakan konsekuensi logis dari tugas utama negara, dalam hal ini pemerintah menciptakan kesejahteraan masyarakat atau *welfare state*. Birokrasi sebagai pelayan masyarakat harus dapat memenuhi kebutuhan, keinginan, sekaligus menjawab permasalahan publik dalam kehidupan bernegara (Endah & Vestikowati, 2021). Sebagai penggerak organisasi formal negara maka birokrasi memiliki tanggung jawab mewujudkan misi dan tujuan pelayanan yang membuat publik merasa puas (Tuasamu et al., 2023). Namun, birokrasi dipandang oleh publik sebagai organisasi yang memiliki segudang patologi pada tubuhnya. Terdapatnya kesan yang negatif dari kalangan publik mengakibatkan dampak kepercayaan publik yang turun terhadap birokrasi (Endah & Vestikowati, 2021). Adapun data keluhan publik terkait permasalahan birokrasi lebih lanjut dapat dilihat melalui gambar berikut.



Gambar 1. 1 Grafik Masalah pada Birokrasi di Indonesia

Sumber: Databoks, 2021

Berdasarkan Survei Populi Center, masalah birokrasi yang paling banyak dikeluhkan antara lain persyaratan berbelit, disusul dengan waktu pelayanan lambat, kurangnya transparansi, birokrasi yang berbelit, hingga pelayanan yang tidak ramah. Dengan adanya berbagai permasalahan dalam birokrasi Indonesia dan untuk tetap menjaga kepercayaan publik serta membuat citra birokrasi menjadi baik, maka birokrasi harus melakukan perubahan. Perubahan yang dilakukan organisasi publik yaitu dengan adanya reformasi birokrasi. Pada dasarnya, reformasi birokrasi adalah usaha dalam melaksanakan perbaruan serta transformasi yang fundamental terkait sistem penyelenggaraan pemerintahan terlebih terkait aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*), dan sumber daya manusia aparatur (Akbar et al., 2021). Reformasi birokrasi merupakan proses strategis guna membentuk aparatur sipil negara yang lebih efektif dan efisien saat menjalankan tugas pemerintahan dan pelayanan publik (Wibowo & Kertati, 2022).

Dapat dikatakan bahwa reformasi birokrasi merupakan hal penting dalam membangun aparatur negara dalam menjalankan tugas pemerintahan umum serta mendukung pembangunan nasional. Reformasi birokrasi adalah proses perubahan yang berlangsung secara bertahap dan berkelanjutan, sehingga tidak bersifat radikal maupun revolusioner (Menpan.go.id, 2009). Di Indonesia, reformasi birokrasi telah dimulai sejak era reformasi pada tahun 1999, dan pada tahun 2010 sudah menjadi satu dari prioritas pemerintah pada aspek regulasi. Hal ini ditandai dengan diterbitkannya bermacam regulasi terkait reformasi birokrasi secara makro dan sistemik, seperti Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025, serta beberapa regulasi turunan lainnya, yaitu PermenPAN-RB Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2014, yang kemudian diperbarui melalui PermenPAN-RB Nomor 11 Tahun 2015 untuk periode 2015-2019, serta PermenPAN-RB Nomor 25 Tahun 2020 untuk periode 2020-2025. Regulasi-regulasi ini menjadi pedoman teknis berbagai aspek yang berkaitan dengan reformasi birokrasi (Akbar et al., 2021).

Pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Pasal 2 Tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025, menyatakan *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 menjadi acuan bagi Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah untuk melaksanakan reformasi birokrasi dalam rangka menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. *Grand Design* Reformasi Birokrasi adalah kerangka utama yang menetapkan arah kebijakan dari implementasi reformasi birokrasi untuk periode 2010-2025. Sementara itu, *Road Map* Reformasi Birokrasi berfungsi sebagai implementasi konkret dari *Grand*

Design yang disusun dalam siklus lima tahunan dengan target tahunan yang terukur. Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024 dirancang untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam tata kelola pemerintahan yang belum memberikan kontribusi signifikan terhadap pencapaian pembangunan nasional, masih maraknya tindak pidana korupsi, kualitas layanan publik yang belum optimal, serta kesenjangan birokrasi Indonesia dibandingkan dengan negara lain.



Gambar 1. 2 *Grand Design* Reformasi Birokrasi

Sumber: PermenPAN Nomor 25 Tahun 2020 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024

Dalam pidato Presiden Joko Widodo saat Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Periode 2019-2024 menyebutkan bahwa Presiden meminta jabatan eselon III dan IV untuk disederhanakan menjadi 2 level saja atau mengganti Jabatan Administrator (Eselon III) dan Pengawas (Eselon IV) digantikan dengan Jabatan Fungsional yang lebih berbasis keahlian dan kompetensi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Jabatan Administrasi

terdiri dari gabungan jabatan yang melaksanakan fungsi dan tugas terkait pelayanan publik, administrasi pemerintahan, serta pembangunan, yang mencakup Jabatan Administrator (Eselon III), Jabatan Pengawas (Eselon IV), dan Jabatan Pelaksana (Eselon V). Sementara itu, Jabatan Fungsional merupakan kelompok jabatan yang menjalankan fungsi dan tugas pelayanan fungsional berlandaskan keahlian atau keterampilan tertentu (Sumarna & Warman, 2022). Arahannya dalam pelaksanaan misi dan pencapaian visi Presiden 2020-2024 diwujudkan melalui lima program prioritas, yakni Pembangunan Sumber Daya Manusia, Pembangunan Infrastruktur, Pemangkasan Kendala Regulasi, Penyederhanaan Birokrasi, serta Transformasi Ekonomi.



Gambar 1. 3 Arahannya Presiden

Sumber: PermenPAN Nomor 25 Tahun 2020 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024

Urgensi instansi pemerintah untuk secepatnya melaksanakan pembenahan yang sistematis adalah untuk menyederhanakan struktur organisasi serta meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pelayanan publik. Sebagai solusi atas

permasalahan tersebut, diterapkan kebijakan penyederhanaan jabatan. Penyederhanaan birokrasi adalah sebagian dari upaya reformasi birokrasi yang bertujuan untuk menciptakan sistem pemerintahan yang lebih efektif dan efisien melalui restrukturisasi organisasi, penyetaraan jabatan, serta penyesuaian sistem kerja (Wardah et al., 2023). Penyetaraan struktur organisasi dilakukan untuk membentuk pemerintahan yang lebih *agile* dan menghasilkan aparatur yang profesional yang berfokus pada keahlian atau keterampilan tertentu. Selain itu, perampingan birokrasi juga diharapkan dapat mengurangi pengeluaran yang tidak perlu terkait dengan fasilitas dinas dan jabatan bagi pejabat eselon III dan IV. Pada hakikatnya, penyederhanaan birokrasi akan menjadi efektif dan efisien dan dapat mewujudkan alur pengambilan keputusan yang lebih cepat.

Kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional dituangkan dalam Peraturan Menteri PAN-RB RI Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional yang menggantikan Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional. Kebijakan penyetaraan jabatan merupakan pengangkatan pejabat administrasi ke dalam jabatan fungsional melalui penyesuaian atau *inpassing* pada jabatan fungsional yang setara. Sebelum dilakukannya penyetaraan jabatan, pejabat eselon ada sampai 4 hingga 5 level yang mengakibatkan pengambilan keputusan yang lama diambil. Penyederhanaan struktur birokrasi juga bertujuan untuk mengubah pola pikir ASN yang selama ini lebih berorientasi pada pencapaian jabatan daripada fokus pada tugas utama mereka sebagai pelayan publik (Rakhmawanto, 2021).

Dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) PermenPAN-RB Nomor 17 Tahun 2021 mengemukakan bahwa penyetaraan jabatan wajib diterapkan di instansi pusat, instansi daerah, dan instansi yang didanai oleh APBN. Kebijakan ini dirancang untuk membentuk birokrasi yang lebih lincah dan profesional guna meningkatkan efektivitas serta efisiensi kinerja pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Adapun mekanisme penyetaraan jabatan mencakup penyetaraan jabatan administrator ke dalam jabatan fungsional jenjang ahli madya, jabatan pengawas ke dalam jabatan fungsional jenjang ahli muda, serta jabatan pelaksana yang termasuk eselon V ke dalam jabatan fungsional jenjang ahli pertama. Menurut Buku Panduan Teknis Penyetaraan Jabatan, kebijakan penyetaraan jabatan mencakup tahap-tahap usulan, telaahan, validasi, surat rekomendasi, dan terakhir yaitu tahap pengangkatan dan pelantikan.



Gambar 1. 4 Tahap Penyetaraan Jabatan

Sumber: Buku Panduan Teknis Penyetaraan Jabatan

Proses penyetaraan jabatan diawali dengan tahap usulan, di mana instansi pemerintah yang akan melakukan penyetaraan harus mengajukan dokumen resmi kepada Kementerian PAN-RB. Dokumen ini berisi rencana penyederhanaan birokrasi yang mencakup jabatan struktural yang akan dialihkan, penyesuaian jabatan fungsional, serta penjabaran tugas dan fungsi yang akan dijalankan oleh

pejabat yang disetarakan. Usulan ini menjadi tahap awal yang krusial karena menjadi dasar bagi kementerian untuk menilai kesiapan instansi dalam melaksanakan kebijakan penyetaraan. Usulan penyetaraan jabatan bagi instansi daerah dilakukan melalui kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri, bagi pemerintah daerah kabupaten/kota, usulan disampaikan oleh bupati/walikota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat (KepmenPAN-RB Nomor 998 Tahun 2021).

Setelah dokumen usulan diajukan, tahap berikutnya adalah telaahan, yaitu proses evaluasi terhadap dokumen yang telah disampaikan. Dalam tahap ini, kementerian melakukan kajian administratif dan substansial untuk memastikan bahwa usulan penyetaraan telah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Telaahan dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai aspek, seperti kebutuhan organisasi, jumlah jabatan yang akan disetarakan, serta dampak dari perubahan tersebut terhadap efektivitas layanan publik. Jika dalam proses telaahan ditemukan ketidaksesuaian atau kekurangan dalam dokumen usulan, instansi pengusul dapat diminta untuk melakukan revisi atau melengkapi data yang diperlukan.

Tahap berikutnya adalah validasi, yang merupakan proses koordinasi antara Kementerian PAN-RB dan instansi pengusul guna memastikan bahwa dokumen usulan telah memenuhi syarat dan sesuai dengan tujuan penyetaraan jabatan. Pada tahap ini, kementerian melakukan pengecekan lebih mendalam terhadap data yang telah disampaikan, termasuk kesesuaian dengan kebutuhan organisasi serta dampaknya terhadap efektivitas birokrasi. Validasi menjadi langkah penting dalam memastikan bahwa kebijakan ini diimplementasikan dengan tepat dan tidak

menghambat kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan. Menurut KepmenPAN-RB Nomor 998 Tahun 2021, validasi dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri bersama dengan instansi daerah yang mengusulkan penyetaraan jabatan terhadap jenis jabatan yang diusulkan dengan mempertimbangkan kesesuaian tugas dan fungsi jabatan administrasi dengan jabatan fungsional.

Setelah proses validasi selesai, kementerian akan menerbitkan surat rekomendasi sebagai dasar hukum bagi instansi pengusul dalam melaksanakan penyetaraan jabatan. Surat ini menjadi pedoman utama dalam pengangkatan pejabat fungsional yang terdampak oleh kebijakan penyetaraan. Tanpa adanya surat rekomendasi, instansi tidak dapat melaksanakan transisi dari jabatan struktural ke jabatan fungsional. Oleh karena itu, instansi pengusul harus memastikan bahwa seluruh dokumen yang diperlukan telah lengkap agar proses penerbitan surat rekomendasi dapat berjalan tanpa kendala.

Tahap terakhir dalam proses penyetaraan jabatan adalah pengangkatan dan pelantikan pejabat fungsional. Setelah menerima surat rekomendasi, instansi akan melaksanakan pengangkatan pejabat sesuai dengan prosedur administratif yang berlaku. Pengangkatan ini dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, yang mengatur bahwa setiap pengangkatan dalam jabatan fungsional harus melalui prosesi pelantikan serta pengambilan sumpah jabatan. Selain itu, sebelum proses pelantikan berlangsung, instansi pengusul juga harus memperoleh surat persetujuan dari Menteri PAN-RB sebagai bentuk legalitas dalam implementasi kebijakan penyetaraan jabatan.

Penyetaraan jabatan wajib dilakukan pada instansi pusat, instansi daerah, serta instansi yang dibiayai oleh APBN, tak terkecuali Pemerintah Kota Semarang. Kebijakan penyetaraan jabatan pada Kota Semarang merupakan bagian dari *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Semarang yang tertuang dalam Peraturan Walikota (Perwali) Kota Semarang Nomor 62 Tahun 2023 Tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Semarang Tahun 2023-2024, 2023. *Road Map* Reformasi Birokrasi Kota Semarang Tahun 2023-2024 disusun untuk memberikan panduan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang agar selaras dengan kebijakan reformasi birokrasi nasional. Penyederhanaan birokrasi menjadi bagian dari sasaran strategis untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan digital yang responsif, kolaboratif, dan akuntabel. Dalam praktiknya, penyederhanaan birokrasi diwujudkan dengan restrukturisasi organisasi, penyetaraan jabatan, serta penyesuaian sistem kerja yang lebih fleksibel dan didukung oleh manajemen kinerja ASN yang maksimal.

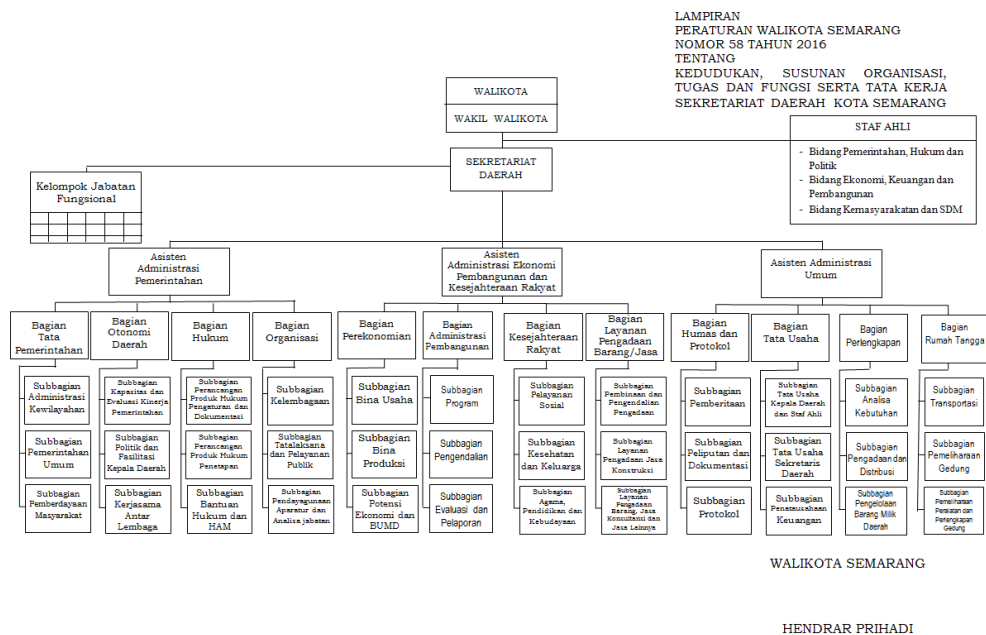
Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan ini memiliki peran yang strategis dalam menjawab tantangan pemerintahan *modern* yang dinamis dan responsif dengan meningkatkan kinerja ASN demi mencapai visi Kota Semarang sebagai kota yang maju, transparan, dan berdaya saing. Kota Semarang aktif dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan reformasi birokrasi, dalam hal ini termasuk kebijakan penyetaraan jabatan yang menjadi langkah penting untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan publik mengingat organisasi pemerintah dan penduduk yang dilayani cukup kompleks. Berikut merupakan tabel jumlah ASN berdasarkan jabatan dan jenis kelamin di Kota Semarang tahun 2023.

Tabel 1. 1 Jumlah ASN Berdasarkan Jabatan dan Jenis Kelamin di Kota Semarang Tahun 2023

Jabatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama	28	7	35
Administrator	120	86	206
Pengawas	606	512	1.118
Jabatan Fungsional Guru	901	2.272	3.173
Jabatan Fungsional Medis	132	789	921
Jabatan Fungsional Teknis	303	536	839
Jabatan Fungsional Umum/ Pelaksana	1.448	1.550	2.998
Total	3.538	5.752	9.290

Sumber: BPS Kota Semarang

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa Kota Semarang mempunyai jumlah pegawai fungsional yang lebih banyak dibandingkan dengan pegawai administrasi. Hal ini membuktikan bahwa Pemerintah Kota Semarang aktif merespons kebijakan penyetaraan jabatan dari pusat. Kota Semarang yang merupakan kota besar memiliki organisasi birokrasi yang kompleks sehingga implementasi kebijakan ini menghadapi tantangan berupa adaptasi organisasi hingga kebutuhan peningkatan kompetensi. Dalam hal ini, organisasi yang memiliki kewenangan dalam berjalannya reformasi birokrasi di Kota Semarang adalah Sekretariat Daerah Kota Semarang. Instansi ini berperan sebagai unit teknis di tingkat daerah yang bertugas membantu Walikota Semarang merumuskan kebijakan serta mengoordinasikan berbagai instansi, termasuk Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, serta lembaga lainnya, termasuk Kecamatan dan Kelurahan di wilayah Kota Semarang. Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsinya, Sekretariat Daerah Kota Semarang memiliki perangkat organisasi dengan struktur yang tersusun sebagai berikut.



Gambar 1. 5 Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kota Semarang

Sumber: Semarangkota.go.id

Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan merupakan upaya peningkatan efektivitas dan efisiensi untuk mencapai birokrasi kelas dunia yang lebih lincah dan profesional. Tetapi dalam pelaksanaan implementasi ini dijumpai permasalahan pada tahapannya di berbagai instansi pemerintah, termasuk di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang. Adapun masalah tahapan pada kebijakan penyetaraan jabatan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang berdasarkan wawancara dengan pegawai Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang (07/01/24), yaitu tahap validasi penyetaraan jabatan memakan waktu yang lama hingga mencapai waktu dua tahun sehingga SK pengangkatan pegawai fungsional yang baru dan Peraturan Walikota Semarang Nomor 90 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Sekretariat Daerah Kota Semarang dikeluarkan sebelum validasi dari Menteri PAN-RB selesai.

Dengan adanya masalah pada tahap kebijakan penyetaraan jabatan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang menunjukkan bahwa implementasi tahap kebijakan penyetaraan jabatan masih membutuhkan perbaikan dan penyesuaian strategis untuk mencapai tujuan reformasi birokrasi yang sudah ditetapkan.

Untuk memperkuat argumen masih banyaknya kendala dalam implementasi kebijakan jabatan di instansi pemerintahan lainnya juga dapat dibuktikan melalui hasil temuan dari penelitian lain. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Hanjani & Muslim (2024), terdapat kendala yang dihadapi oleh Kementerian Pertanian dalam melaksanakan kebijakan penyetaraan jabatan tidak terdapat perubahan wewenang yang mencolok. Hal ini disebabkan oleh terdapatnya fungsi koordinator dalam struktur organisasi yang menggantikan peran level Eselon III dan IV. Secara manajerial, peran koordinator di berbagai instansi tetap serupa dengan sebelumnya. Dengan demikian, unsur hierarki kepemimpinan masih tetap ada dalam struktur organisasi, tetapi perbedaannya terletak pada perubahan nama jabatan, di mana jabatan pada level Eselon III dan IV dialihkan menjadi jabatan fungsional atau pelaksana dengan tugas koordinasi.

Kemudian berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Fitrianingrum et al. (2020) menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penyetaraan jabatan di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) mengalami tantangan pada faktor komunikasi yaitu komunikasi yang berjenjang dan kurangnya informasi terkait substansi penyetaraan kepada pejabat administrator yang terdampak. Kendala lainnya terletak pada struktur birokrasi LIPI yang masih memerlukan optimalisasi melalui perancangan organisasi dan struktur yang disesuaikan dengan kondisi pasca

penyetaraan. Hal ini mencakup penyesuaian terhadap proses bisnis yang baru serta pola interaksi sosial yang berbasis jejaring kompetensi. Berdasarkan penelitian Tuasamu et al. (2023), masih terdapat kendala dalam implementasi kebijakan penyetaraan jabatan di Sekda Provinsi Maluku Utara, yaitu para pemangku Level E ke bawah tetap memilih untuk berada di jabatan administrasi daripada beralih ke jabatan fungsional. Selain itu, pola pikir dan kebiasaan kerja masih cenderung mengikuti pola kerja jabatan administrasi. Di sisi lain, pimpinan masih membebankan tugas-tugas yang serupa dengan jabatan administrasi sebelumnya, sehingga proses adaptasi terhadap perubahan jabatan belum berjalan optimal. Hingga perubahan karena penyetaraan tidak diimbangi dengan perubahan pola pikir sehingga mengganggu terwujudnya tujuan penyederhanaan birokrasi.

Kebijakan penyetaraan jabatan memiliki potensi positif dalam menyederhanakan birokrasi guna meningkatkan efektivitas pemerintahan daerah. Namun, berbagai permasalahan, kendala, dan tantangan yang muncul di berbagai instansi dalam implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional menyebabkan adanya *research gap*, yakni perbedaan antara kondisi yang diharapkan dengan kenyataan yang terjadi. Selain itu, belum ada penelitian yang secara khusus membahas tahapan penyetaraan jabatan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam setiap tahapan penyetaraan jabatan, dengan fokus pada faktor-faktor yang memengaruhi kelancaran proses tersebut. Untuk menganalisis faktor-faktor yang mendorong maupun menghambat pelaksanaan kebijakan ini, dapat digunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III dalam

bukunya *“Implementing Public Policy”* (Edward, 1980). Menurut Edwards III, keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini berfokus pada bagaimana implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang serta faktor-faktor yang menjadi pendorong/penghambat dalam proses implementasi tahapan kebijakan tersebut.

1.2. Rumusan Masalah

1.2.1. Identifikasi Masalah

- 1) Tahap validasi yang memakan waktu lama;
- 2) Terbatasnya ruang lingkup tugas jabatan fungsional pada unit kerja yang menggantikan jabatan struktural; dan
- 3) Sulitnya merubah pola pikir pegawai yang terbiasa melakukan pekerjaan jabatan administrasi.

1.2.2. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang?
- 2) Apa saja faktor pendorong/penghambat implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang?

1.3. Tujuan penelitian

- 1) Menganalisis implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.
- 2) Menganalisis faktor pendorong/penghambat implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoritis

- 1) Penelitian ini dapat digunakan untuk memberikan kontribusi dalam menyumbangkan pemikiran akademis untuk perkembangan ilmu Administrasi Publik dalam implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administratif ke dalam jabatan fungsional yang terdapat di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.
- 2) Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan serta pertimbangan dalam implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administratif ke dalam jabatan fungsional yang terdapat di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

1.4.2. Kegunaan Praktis

- 1) Bagi Peneliti

Penelitian ini berguna untuk memperluas cakrawala dan ilmu pengetahuan serta acuan tambahan untuk melakukan penelitian di masa depan terkait

implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administratif ke dalam jabatan fungsional yang terdapat di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

2) Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini diharapkan bisa dijadikan sebagai data dalam mengevaluasi dan mengoptimalkan tahapan penyetaraan jabatan administratif ke dalam jabatan fungsional yang terdapat di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

Dalam melakukan penelitian, adanya sebuah teori amat penting dan sangat diperlukan. Hal ini disebabkan teori bukanlah hanya sekedar definisi dari berbagai buku, melainkan tujuan utamanya berguna untuk menjelaskan hakikat dari fenomena yang akan diteliti.

1.5.1. Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti/Tahun/Judul	Fokus Kajian	Metode	Hasil Penelitian
1.	Hanjani & Muslim, (2024) Implementasi Reformasi Birokrasi Melalui Penyetaraan Jabatan Fungsional di Kementerian Pertanian Republik Indonesia	Menganalisis implementasi penyesuaian pada jabatan struktural menjadi jabatan fungsional di Kementerian Pertanian RI dan kaitannya dengan upaya mewujudkan reformasi	Kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data menggunakan studi dokumen, telaah literatur, dan data sekunder lain.	Penyederhanaan birokrasi melalui penyetaraan jabatan menjadi salah satu alternatif mewujudkan sumber daya yang cerdas, produktif, inovatif, dan kompetitif dalam memberikan pelayanan publik

No	Peneliti/Tahun/Judul	Fokus Kajian	Metode	Hasil Penelitian
		birokrasi dan manajemen publik baru		terbaik. Tantangan dari budaya organisasi dan pegawai yang skeptis terhadap transformasi jabatan menyebabkan implementasi penyederhanaan birokrasi kurang optimal. Adanya unsur koordinasi dalam struktur organisasi masih membayangi fungsi manajerial pada jabatan fungsional.
2.	Fitrianingrum et al., (2020) Pengembangan Karier Jabatan Fungsional Dari Hasil Penyetaraan Jabatan Administrasi: Analisis Implementasi dan Tantangan	Menganalisis implementasi penyetaraan jabatan di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)	Kualitatif dengan teknik pengumpulan data dengan telaah peraturan perundang-undangan, wawancara, dan observasi.	Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional masih belum maksimal. Faktor komunikasi dan struktur birokrasi yang mempengaruhi implementasi kebijakan ini masih belum optimal dan perubahan pola pikir.
3.	Nugraha et al., (2024), Implementasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan Struktural Eselon Iv Ke Jabatan Fungsional Di	Mendalami implementasi kebijakan, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat, dan	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan teori implementasi kebijakan	Masih terdapat beberapa permasalahan utama yang menghambat kemajuan, seperti organisasi yang belum tepat

No	Peneliti/Tahun/Judul	Fokus Kajian	Metode	Hasil Penelitian
	Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang	mengeksplorasi upaya penanganan faktor penghambat implementasi kebijakan penyetaraan jabatan	George C. Edward III	fungsi, tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan, masalah SDM aparatur, kewenangan yang belum terkelola baik, pelayanan publik yang belum memadai, dan budaya kerja birokrat yang tidak mendukung efisiensi.
4.	Tuasamu et al., (2023), Intervensi Penyetaraan Jabatan: Analisis Efektivitas Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Jabatan Fungsional Pada Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara	Menganalisis efektivitas pemerataan jabatan pada Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara	Kualitatif analisis deskriptif dengan studi literatur	Kebijakan penyetaraan jabatan administratif menjadi jabatan fungsional belum dilaksanakan secara efektif. Dampak pemerataan jabatan administratif menjadi jabatan fungsional masih sesuai dengan indikator efisiensi organisasi.
5.	Sihotang et al., (2023), Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional ASN Di Dinas ESDM Provinsi Banten Sebagai Peningkatan Mutu Profesionalisme ASN Berdasarkan	Menganalisis penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional ASN di Dinas ESDM Provinsi Banten	Kualitatif deskriptif dengan sumber data primer didukung data sekunder melalui studi pustaka dan studi lapangan	Implementasi kebijakan masih belum berjalan optimal sebab para pejabat fungsional hasil penyetaraan masih melaksanakan tugas dan fungsi jabatan sebelum dilantik yaitu jabatan struktural.

No	Peneliti/Tahun/Judul	Fokus Kajian	Metode	Hasil Penelitian
	Permenpan-RB Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional			Hal ini terjadi karena belum adanya aturan lanjutan dari Badan Kepegawaian Negara mengenai sistem pelaporan hasil pencapaian kinerja untuk mendapatkan angka kredit.
6.	Beatrix et al., (2022), <i>Career Development of Functional Positions, Simplification of Organizational Structure, And Equality of Administrative Positions Into Functional Positions: A Literature Review</i>	Meninjau faktor-faktor yang memengaruhi penyederhanaan struktur organisasi dan penyetaraan posisi administratif sebagai pelaksana pengembangan karier dalam posisi fungsional.	Kualitatif dengan literatur review dan studi empiris	Kebijakan penyederhanaan jabatan mempengaruhi perkembangan karier pejabat fungsional, baik positif maupun negatif. Secara keseluruhan kebijakan penyederhanaan jabatan memiliki pengaruh positif yang mempengaruhi karier pegawai.
7.	Rivai et al., (2024) <i>Managerial Competence of Functional Position: Implementation Study of Position Equalisation Policy</i>	Menentukan kompetensi manajerial dari pegawai sipil fungsional di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Padang Lawas Utara.	Deskriptif kualitatif, pengumpulan data dengan wawancara, observasi, dan analisis dokumen	Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan belum menghasilkan perubahan yang signifikan. Selain itu, belum terjadi integrasi sistem kerja kolaboratif yang hanya terbatas pada bekerja pada peran dan fungsi masing-masing. Tahapan

No	Peneliti/Tahun/Judul	Fokus Kajian	Metode	Hasil Penelitian
				penyederhanaan birokrasi masih dalam proses adaptasi dan transisi.
8.	Riyanto et al., (2022), <i>The Effect of Position Equalization Policy Implementation on Employee Job Satisfaction</i>	Menguji pengaruh penerapan kebijakan penyetaraan terhadap administrasi posisi pada kepuasan kerja pegawai	Kuantitatif dengan pengumpulan data menggunakan kuesioner	Sebanyak 65,5% atau 79 orang merasakan ada dampaknya pelaksanaan kebijakan pemerataan jabatan administratif menjadi jabatan fungsional pada kepuasan kerja karyawan, sedangkan sisanya 34,5% atau 41 orang berpendapat sebaliknya.
9.	Amalia (2023), <i>Policy Implementation Of The Equalization Of Administrative Positions Into Functional Positions</i>	Menganalisis implementasi kebijakan penyetaraan jabatan melalui faktor-faktor yang mempengaruhinya	Kualitatif deskriptif dengan triangulasi data	Implementasi kebijakan melalui faktor-faktor yang mempengaruhinya pada Bagian Ekstrakurikuler Praja suah cukup baik dalam sumber daya, disposisi, namun dalam komunikasi, struktur birokrasi perlu ditingkatkan
10	Insani et al. (2022) <i>Analysis of the Implementation of Policy on Equalizing Administrative Positions to Functional Positions in Central</i>	Menganalisis proses pemerataan jabatan administratif hingga jabatan fungsional untuk memberikan	Kualitatif deskriptif dengan wawancara, observasi, dan studi literatur	Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administratif dengan jabatan fungsional pada instansi

No	Peneliti/Tahun/Judul	Fokus Kajian	Metode	Hasil Penelitian
	<i>Government Agencies</i>	masukannya bagi perbaikan pelaksanaan kebijakan tersebut di lapangan		pemerintah pusat perlu dilakukan memperhatikan faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Sumber: 2020, 2022, 2023, 2024

Penelitian terdahulu berikut ini dijadikan penulis sebagai pedoman dan acuan pada saat melaksanakan penelitian yang mana teori dapat diperkaya penulis saat melakukan pengkajian penelitian. Beberapa penelitian terdahulu diambil dan dijadikan sebagai referensi bagi penulis untuk melakukan penelitian agar bahan kajian dan penelitian dapat diperkaya. Berikut merupakan penelitian terdahulu dalam bentuk artikel-artikel yang termuat di dalam jurnal-jurnal yang memiliki kaitan pada penelitian yang dilaksanakan oleh penulis.

Pada penelitian terdahulu yang ditulis oleh Hanjani & Muslim dengan judul “Implementasi Reformasi Birokrasi Melalui Penyetaraan Jabatan Fungsional di Kementerian Pertanian Republik Indonesia”, Tuasamu et al. dengan judul “Intervensi Penyetaraan Jabatan: Analisis Efektivitas Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Jabatan Fungsional Pada Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara”, Sihotang et al. dengan judul “Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional ASN Di Dinas ESDM Provinsi Banten Sebagai Peningkatan Mutu Profesionalisme ASN Berdasarkan Permenpan-RB Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional”, Rivai et al. yang berjudul “*Managerial Competence of Functional Position: Implementation*

Study of Position Equalisation Policy”, dan Riyanto et al, yang berjudul “*The Effect of Position Equalization Policy Implementation on Employee Job Satisfaction*”. Penelitian terdahulu ini relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis sebab fokus penelitian yakni sama-sama untuk menganalisis implementasi kebijakan penyetaraan jabatan yang dilakukan di berbagai instansi pemerintahan. Beberapa penelitian terdahulu yang telah dirangkum oleh penulis juga mempunyai kesamaan dengan penelitian yang penulis lakukan yakni dalam hal metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif.

Pada penelitian terdahulu selanjutnya yang ditulis oleh Fitrianingrum et al. yang berjudul “Pengembangan Karier Jabatan Fungsional Dari Hasil Penyetaraan Jabatan Administrasi: Analisis Implementasi dan Tantangan”, Nugraha et al. yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan Struktural Eselon Iv Ke Jabatan Fungsional Di Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang”, Beatrix et al. yang berjudul “*Career Development of Functional Positions, Simplification of Organizational Structure, And Equality of Administrative Positions Into Functional Positions: A Literature Review*”, Amalia yang berjudul “*Implementation Of The Equalization Of Administrative Positions Into Functional Positions*”, dan “Insani at al. yang berjudul “*Analysis of the Implementation of Policy on Equalizing Administrative Positions to Functional Positions in Central Government Agencies*”. Penelitian ini sangat relevan untuk penelitian penulis dalam menganalisis faktor pendorong dan penghambat kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kota Semarang. Penelitian terdahulu ini menggunakan faktor pendorong dan penghambat menurut

Edward III yang terdiri atas faktor komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi.

Berdasarkan penelitian terdahulu, terdapat perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan yakni tidak adanya judul yang sama dengan penelitian terdahulu. Penelitian yang penulis lakukan mempunyai lokus yang berbeda dengan penelitian terdahulu yang dijadikan acuan oleh penulis. Lokus pada penelitian ini yaitu pada Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang. Adapun fokus penelitian ini juga berbeda, penelitian ini berfokus untuk menganalisis implelementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional dengan menggunakan indikator yang mengacu pada Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional. Penelitian ini juga menganalisis faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan dengan menggunakan faktor implementasi kebijakan Edward III.

1.5.2. Administrasi Publik

Administrasi publik awalnya dikenal sebagai administrasi negara, yang kemudian mengalami perubahan paradigma. Administrasi negara lebih berfokus pada pelayanan yang berorientasi kepada pemerintah, sedangkan administrasi publik menitikberatkan pada pelayanan bagi masyarakat. Menurut Chandler dan Plano (1988) dalam Keban (2019), administrasi publik merupakan suatu proses pengelolaan sumber daya dan personel publik untuk merumuskan, mengimplementasikan, serta mengelola keputusan dalam kebijakan publik. Mereka juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan perpaduan antara seni dan

ilmu yang bertujuan untuk mengendalikan urusan publik serta melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Sebagai sebuah disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan menyelesaikan persoalan publik melalui perbaikan dan penyempurnaan, khususnya dalam bidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan (Keban, 2019).

Nigro & Nigro dalam Keban (2019) mendefinisikan administrasi publik sebagai kerja sama kelompok dalam ranah publik, yang melibatkan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, dengan tugas utama merumuskan kebijakan publik melalui proses politik. Hal ini membedakannya dari administrasi swasta, meskipun tetap memiliki keterkaitan dengan sektor privat dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Woodrow Wilson dalam Keban (2019) berpendapat bahwa administrasi publik merupakan penerapan hukum yang sistematis dan ketat, serta mencakup regulasi, kebijakan, dan praktik dalam bertindak. Sementara itu, Kettl (1993) dalam Keban (2019) menyatakan bahwa istilah administrasi publik sering dikaitkan dengan birokrasi oleh para ilmuwan politik, sebab birokrasi lebih dikenal dan lebih mudah dipahami oleh masyarakat. Birokrasi merujuk pada individu yang bekerja demi memenuhi kebutuhan publik dan dapat diartikan sebagai institusi pemerintahan. Selain itu, administrasi publik juga dapat dipahami sebagai suatu sistem pemerintahan yang bertindak sebagai aktor utama dalam pembuatan kebijakan, dengan inisiatif untuk merancang aturan dan tindakan demi kepentingan masyarakat. Dalam perspektif ini, pemerintah mengasumsikan bahwa masyarakat bersifat pasif dan tidak memiliki kapabilitas, sehingga wajib mengikuti kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

1.5.3. Paradigma Administrasi Publik

Paradigma, sebagaimana didefinisikan oleh Kuhn (1970) dalam Keban (2019), mencakup nilai-nilai, cara pandang, metode, serta pendekatan dalam menyelesaikan masalah yang diyakini oleh sekelompok ilmuwan dalam suatu bidang ilmu pada periode tertentu. Dalam perkembangan ilmu administrasi publik, telah terjadi beberapa kali pergeseran paradigma, yang menunjukkan perubahan cara pandang dari konsep lama ke konsep baru. Menurut Nicholas Henry (1995: 21-49), sebagaimana dikutip oleh Robert T. Golembiewski, suatu disiplin ilmu terdiri atas fokus dan lokus. Fokus mengacu pada metode dasar atau pendekatan ilmiah yang digunakan untuk mengatasi suatu permasalahan, sedangkan lokus berkaitan dengan tempat atau konteks di mana metode tersebut diterapkan. Sejauh ini, Nicholas Henry mengidentifikasi adanya lima paradigma dalam administrasi publik yang mengalami perkembangan dari waktu ke waktu.

1) Paradigma 1 (1900-1926)

Paradigma ini juga dikenal sebagai paradigma Dikotomi Administrasi dan Politik. Tokoh utama yang mendukung paradigma ini adalah Leonard D. White dan Frank J. Goodnow. Dalam karyanya yang berjudul "*Politics and Administration*" (1900), Goodnow menyatakan bahwa politik seharusnya berfokus pada perumusan kebijakan sebagai representasi dari kehendak rakyat, sedangkan administrasi berperan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Pemisahan antara administrasi dan politik dalam paradigma ini diartikan sebagai pembagian tugas antara tiga lembaga utama: lembaga legislatif yang bertugas menghimpun aspirasi rakyat, lembaga eksekutif yang merealisasikan kebijakan berdasarkan kehendak

rakyat, dan lembaga yudikatif yang mendukung lembaga legislatif dalam menyepakati tujuan serta merumuskan kebijakan. Dampak dari paradigma dikotomi administrasi dan politik adalah bahwa administrasi dipandang sebagai sesuatu yang bebas nilai dan diarahkan untuk mencapai efisiensi serta efektivitas dalam birokrasi pemerintahan. Namun, kelemahan dari paradigma ini adalah fokus utamanya hanya pada aspek lokus administrasi publik, yaitu birokrasi pemerintahan, sementara aspek fokus yang mencakup metode serta pendekatan ilmiah dalam administrasi publik kurang mendapat perhatian mendalam.

2) Paradigma 2 (1927-1937)

Paradigma ini juga dikenal sebagai paradigma Prinsip-prinsip Administrasi. Tokoh-tokoh yang berperan besar dalam paradigma ini adalah Gullick dan Urwick serta Willoughby, yang mendapatkan pengaruh kuat dari pemikir manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Paradigma ini memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai lokus utama dalam administrasi publik. Salah satu kontribusi utama dari paradigma ini adalah konsep POSDCORB, yang merupakan akronim dari *Planning* (Perencanaan), *Organizing* (Pengorganisasian), *Staffing* (Penyusunan SDM), *Directing* (Pengarahan), *Coordinating* (Koordinasi), *Reporting* (Pelaporan), dan *Budgeting* (Penganggaran). Para pendukung paradigma ini berpendapat bahwa prinsip-prinsip tersebut bersifat universal dan dapat diterapkan di berbagai organisasi, tanpa terikat oleh tempat atau jenis institusi tertentu. Namun, dalam paradigma ini, aspek lokus administrasi publik tidak dibahas secara mendalam karena diasumsikan bahwa prinsip-prinsip administrasi dapat diterapkan dalam berbagai konteks, termasuk birokrasi pemerintahan. Oleh karena itu, dibandingkan

dengan paradigma sebelumnya, paradigma ini lebih menekankan pada fokus administrasi publik, yaitu pada metode dan prinsip manajemen yang dapat diterapkan secara luas.

3) Paradigma 3 (1950-1970)

Paradigma ini juga dikenal sebagai Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Dalam buku “*Elements of Public Administration*” yang diedit oleh Morstein-Marx pada tahun 1946, dikemukakan bahwa pemisahan antara administrasi dan politik tidaklah memungkinkan. Kritik terhadap paradigma sebelumnya datang dari Herbert Simon, yang menyoroti ketidakkonsistenan dalam prinsip-prinsip administrasi dan menolak gagasan bahwa asas-asas manajemen dapat diterapkan secara universal. Dalam paradigma ini, administrasi publik tidak lagi dianggap sebagai bidang yang bebas nilai (*value-free*), melainkan selalu dipengaruhi oleh substansi tertentu. Hal ini menimbulkan perdebatan antara pandangan administrasi yang netral (*value-free*) dengan politik yang sarat nilai (*value-laden politics*). Akibatnya, lahirlah paradigma baru yang memandang administrasi publik sebagai bagian dari ilmu politik, dengan birokrasi pemerintahan sebagai lokus utama. Namun dalam periode ini, administrasi publik mengalami krisis identitas karena dianggap berada di bawah dominasi ilmu politik. Fokus administrasi publik menjadi tidak jelas, karena prinsip-prinsip administrasi yang sebelumnya dianggap kuat ternyata memiliki banyak kelemahan dalam penerapannya.

4) Paradigma 4 (1956-1970)

Paradigma ini dikenal sebagai Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Pada tahap ini, asas-asas manajemen yang sebelumnya berkembang mulai diperluas dan diperdalam. Fokus utama dalam paradigma ini mencakup perilaku organisasi, analisis manajemen, serta penerapan teknologi modern, seperti metode kuantitatif, analisis sistem, dan riset operasi. Terdapat dua arah perkembangan dalam paradigma ini. Pertama, orientasi pada pengembangan ilmu administrasi murni yang dipengaruhi oleh psikologi sosial. Kedua, fokus yang mulai bergeser ke ranah kebijakan publik. Paradigma ini mengasumsikan bahwa prinsip-prinsip administrasi dapat diterapkan secara luas dalam berbagai konteks, tidak hanya terbatas pada dunia bisnis. Namun karena penerapannya yang semakin luas, lokus atau tempat administrasi publik dalam paradigma ini menjadi tidak jelas, berbeda dari paradigma sebelumnya yang lebih menekankan birokrasi pemerintahan.

5) Paradigma 5 (1970-sekarang)

Paradigma ini juga dikenal dengan nama Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Paradigma kelima ini memiliki fokus dan lokus yang jelas dan pasti. Fokus ilmu administrasi publik dalam paradigma ini mencakup teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik. Sementara itu, lokusnya terletak pada permasalahan dan kepentingan publik.

6) Paradigma 6 (1990-sekarang)

Paradigma ini dikenal sebagai paradigma “*Governance*”, yang berkembang sebagai kelanjutan dari paradigma-paradigma sebelumnya dalam ilmu administrasi publik. Dalam bukunya, Pandji Santosa menjelaskan bahwa administrasi publik

dalam paradigma ini berfokus pada konsep pemerintahan yang baik atau *Good Governance*, yang bertumpu pada tiga pilar utama, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Perubahan dari “*Government*” menjadi “*Governance*” mencerminkan adanya sinergi antara ketiga pilar tersebut dalam menjalankan administrasi publik. Dengan demikian, paradigma ini menekankan keterlibatan berbagai aktor di luar pemerintah dalam proses penyelenggaraan negara. Arah perkembangan administrasi publik dalam paradigma keenam ini mengarah pada prinsip *good governance*, yang menekankan transparansi, partisipasi, akuntabilitas, serta efektivitas dalam tata kelola pemerintahan.

Penelitian ini termasuk pada paradigma 6 yaitu paradigma *good governance*, hal ini dikarenakan implementasi kebijakan penyetaraan jabatan membutuhkan koordinasi yang kuat antar lembaga guna memastikan kebijakan dapat terimplementasi dengan efektif. Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan juga mencakup prinsip-prinsip seperti akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi yang sangat relevan dalam reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas layanan publik.

1.5.4. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Willian N. Dunn (1994) adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berkaitan dan dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang pertahanan, keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain sebagainya (Pasolong, 2019). Hediana dalam Desrinelti et al. (2021) mengungkapkan bahwa kebijakan merupakan serangkaian kegiatan, sikap, tindakan, rencana program, serta

keputusan yang dijalankan oleh aktor atau pihak terkait guna menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Kebijakan merupakan elemen penting dalam mencapai tujuan suatu organisasi. Menurut Iskandar dalam Desrinelti (2021), kebijakan memiliki dua aspek: pertama, kebijakan adalah respons terhadap peristiwa yang terjadi untuk mencapai harmonisasi di antara pihak-pihak yang terlibat, serta mendorong intensitas kerja sama yang rasional. Kedua, kebijakan merupakan praktik sosial yang tidaklah tunggal atau terisolasi. Dengan kata lain, kebijakan merupakan hasil perumusan dari pembuat kebijakan (pemerintah) sebagai respons terhadap kejadian yang ada di masyarakat.

Kebijakan publik menurut Jann & Wegrich dalam Desrinelti (2021) merupakan Kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian tindakan yang disengaja dan terarah yang bertujuan untuk mencapai tujuan tertentu, tidak hanya sebagai kebetulan. Kebijakan ini melibatkan tindakan yang saling terkait dan membentuk pola yang mengarah pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, bukan berdasarkan keputusan pribadi. Hal ini juga mencakup kegiatan yang dilakukan secara sadar oleh pemerintah dalam berbagai bidang, sebagai pedoman untuk mengatasi masalah yang spesifik, termasuk keputusan untuk tidak melakukan tindakan tertentu dalam hal kebijakan publik. Dengan demikian, kebijakan publik adalah upaya terencana dan disusun secara sistematis oleh pemerintah untuk mengelola masalah dan mencapai tujuan yang diinginkan untuk kepentingan masyarakat secara lebih luas.

Menurut Dunn (2004) dalam Sugiyono (2018) proses kebijakan terdiri dari beberapa tahapan, yaitu agenda kebijakan (*agenda setting*), perumusan kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*), implementasi kebijakan (*policy implementation*), serta penilaian kebijakan (*policy assessment*). Tahap awal, yaitu penetapan agenda kebijakan, bertujuan untuk mengidentifikasi masalah publik yang perlu diselesaikan melalui prosedur yang dikenal sebagai problem structuring. Selanjutnya, pada tahap perumusan kebijakan, para analis meneliti berbagai alternatif kebijakan yang dapat diterapkan guna mengatasi permasalahan yang ada. Dalam proses ini, dilakukan *forecasting* untuk memprediksi dampak dari setiap alternatif kebijakan yang diusulkan. Setelah berbagai alternatif dikaji, tahap berikutnya adalah adopsi kebijakan, di mana keputusan akhir mengenai kebijakan yang akan diterapkan ditetapkan dengan dukungan dari administrator dan legislatif. Setelah kebijakan dipilih, tahap implementasi kebijakan dilakukan dengan melibatkan unit administrasi terkait yang menjalankan kebijakan tersebut menggunakan sumber daya yang tersedia, serta dilakukan monitoring untuk memastikan pelaksanaannya sesuai dengan rencana. Terakhir, tahap penilaian kebijakan dilakukan untuk mengevaluasi apakah kebijakan yang diimplementasikan telah berjalan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan. Tahap ini juga disebut sebagai tahap evaluasi, yang berfungsi untuk menilai efektivitas serta efisiensi kebijakan yang telah diterapkan.

1.5.5. Implementasi Kebijakan

Secara etimologis, implementasi merujuk pada aktivitas penyelesaian suatu pekerjaan dengan memanfaatkan sarana atau alat untuk mencapai hasil tertentu. Webster's Dictionary (1979) dalam Tachjan (2006) mendefinisikan implementasi sebagai terjemahan dari "*implementation*," yang berasal dari kata kerja "*to implement*," yang berarti menghasilkan akibat, menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu, atau melengkapi dengan alat. Jika dikaitkan dengan kebijakan publik, implementasi berarti pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan dengan menggunakan sarana atau alat guna mencapai tujuan kebijakan. Dalam konteks ini, kebijakan yang dibahas adalah Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, sebagaimana diatur dalam Perme-PAN RB Nomor 17 Tahun 2021.

Kebijakan Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, sebagaimana diatur dalam Permen PAN-RB Nomor 17 Tahun 2021, merupakan bagian dari upaya penyederhanaan birokrasi yang diinisiasi oleh Presiden Joko Widodo pada periode 2019-2024. Kebijakan ini bertujuan mempercepat pengambilan keputusan dan meningkatkan efektivitas pemerintahan dengan mengalihkan jabatan administrasi, seperti Administrator (Eselon III), Pengawas (Eselon IV), dan Pelaksana (Eselon V), ke jabatan fungsional yang setara melalui proses *inpassing*. Penyetaraan dilakukan secara selektif di seluruh instansi pemerintah, mencakup identifikasi jabatan terdampak, pemetaan jabatan, penyelarasan tunjangan, serta pengangkatan dan pelantikan pejabat fungsional. Setiap instansi harus mengajukan usulan yang kemudian ditelaah dan divalidasi oleh Kementerian PAN-RB sebelum penerbitan surat rekomendasi. Setelah itu,

instansi dapat melaksanakan pengangkatan dan pelantikan pejabat fungsional sesuai PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang pengangkatan dalam jabatan fungsional.

Pada proses kebijakan publik implementasi kebijakan merupakan tahapan praktis, implementasi juga merupakan jembatan antara perumusan kebijakan dan hasil yang diinginkan. Anderson (1978:25) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai "*the application of the policy by the government's administrative machinery to the problem,*" yang menegaskan bahwa implementasi merupakan penerapan kebijakan oleh mesin administrasi pemerintahan untuk menyelesaikan masalah tertentu. Edwards III (1980:1) menambahkan bahwa "*Policy implementation ... is the stage of policy making between the establishment of a policy ... and the consequences of the policy for the people whom it affects,*" yang memperjelas bahwa implementasi kebijakan menghubungkan formulasi kebijakan dengan dampaknya terhadap masyarakat. Grindle (1980:6) juga menyatakan bahwa "*Implementation is a general process of administrative action that can be investigated at specific program level,*" yang menunjukkan bahwa implementasi dapat dikaji pada tingkat program spesifik dalam rangka memahami bagaimana tindakan administratif dijalankan.

Namun, implementasi kebijakan bukanlah sekadar tahap administratif tetapi juga merupakan proses yang kompleks dan dinamis. Menurut Tachjan (2006:25), implementasi kebijakan berlogika *top-down*, artinya kebijakan yang dirumuskan di tingkat atas diimplementasikan oleh lapisan bawah. Dalam pendekatan ini, kebijakan yang dirumuskan pada level makro kemudian diturunkan menjadi langkah-langkah yang lebih konkret di tingkat mikro, sehingga dapat

dioperasionalisasikan oleh para pelaksana di lapangan. Pendekatan *top-down* menekankan pada otoritas pusat dalam merumuskan kebijakan dan mengarahkan pelaksanaan oleh para aktor kebijakan. Implementasi juga tidak selalu berjalan dengan mulus. Berbagai faktor dapat mempengaruhi keberhasilannya, seperti komunikasi yang efektif antara pembuat kebijakan dan pelaksana, sumber daya yang mencukupi (baik finansial, manusia, maupun infrastruktur), dan struktur birokrasi yang mendukung. Edwards III dalam teorinya menekankan pentingnya komunikasi yang jelas, wewenang yang terdistribusi dengan baik, dan responsivitas birokrasi dalam memastikan kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik.

Lebih lanjut, Grindle (1980) memperkenalkan pendekatan yang lebih luas, dengan memandang implementasi sebagai suatu proses yang melibatkan negosiasi dan penyesuaian antara berbagai aktor. Grindle menekankan bahwa implementasi juga dipengaruhi oleh kondisi politik dan sosial, serta kemampuan pemerintah untuk menghadapi resistensi dari birokrasi atau masyarakat. Selain pendekatan *top-down*, terdapat juga model *bottom-up* yang dipopulerkan oleh Lipsky (1980), yang menekankan peran aktor lokal atau "*street-level bureaucrats*" dalam menerjemahkan kebijakan menjadi tindakan nyata. Dalam pendekatan ini, kebijakan dilihat sebagai sesuatu yang beradaptasi dengan kondisi lokal dan sangat bergantung pada interpretasi serta kemampuan pelaksana kebijakan di tingkat bawah. Berbeda dengan pendekatan *top-down*, model ini menekankan fleksibilitas dan adaptasi kebijakan sesuai dengan kebutuhan dan konteks lokal.

Pada praktiknya, implementasi kebijakan sering kali memerlukan kompromi antara kedua pendekatan tersebut. Seringkali, kebijakan harus beradaptasi ketika dihadapkan pada tantangan di lapangan seperti keterbatasan sumber daya atau konflik kepentingan antar aktor kebijakan. Mazmanian dan Sabatier (1983) melalui model implementasinya juga menekankan pentingnya faktor-faktor seperti stabilitas politik, dukungan dari aktor kunci, serta pengawasan yang baik untuk keberhasilan implementasi. Dengan demikian, implementasi kebijakan publik tidak hanya melibatkan penerapan perintah administratif, tetapi merupakan proses yang dinamis, di mana kebijakan yang dirumuskan di tingkat makro diinterpretasikan, disesuaikan, dan diadaptasi oleh para pelaksana di tingkat mikro sesuai dengan kondisi yang ada. Implementasi kebijakan juga bersifat multidimensi, dipengaruhi oleh berbagai faktor termasuk dukungan politik, kapasitas birokrasi, dan tuntutan sosial, sehingga keberhasilannya sangat tergantung pada sinergi antar aktor dan kesiapan institusi dalam menghadapi tantangan di lapangan.

Kebijakan penyetaraan jabatan, sebagaimana diatur dalam PermenPAN-RB Nomor 17 Tahun 2021, dapat dikategorikan sebagai implementasi kebijakan yang berlandaskan pendekatan *top-down*. Hal ini sejalan dengan teori Tachjan (2006:25) yang menekankan bahwa dalam pendekatan *top-down*, kebijakan yang dirumuskan oleh otoritas pusat di tingkat makro diimplementasikan oleh lapisan bawah melalui langkah-langkah operasional yang konkret. Dalam konteks penyetaraan jabatan, kebijakan ini dirumuskan oleh pemerintah pusat dan kemudian diterapkan oleh instansi pemerintahan di berbagai tingkat, mulai dari kementerian hingga

pemerintah daerah. Proses penyetaraan jabatan adalah penerapan administratif di mana jabatan administrasi dialihkan ke jabatan fungsional dengan tujuan meningkatkan efektivitas dan efisiensi birokrasi. Meski demikian, keberhasilan implementasi kebijakan ini digantungkan beberapa faktor kunci, seperti komunikasi yang efektif, ketersediaan sumber daya yang memadai, dan kesiapan birokrasi di tingkat pelaksana untuk menyesuaikan kebijakan dengan realitas di lapangan. Dengan demikian, kebijakan penyetaraan jabatan menunjukkan dinamika khas implementasi kebijakan *top-down*, di mana kebijakan yang dirumuskan di pusat harus dijalankan secara konsisten oleh aktor-aktor kebijakan di lapangan, dengan penekanan pada otoritas pusat sebagai pemandu arah.

1.5.6. Model Implementasi Kebijakan

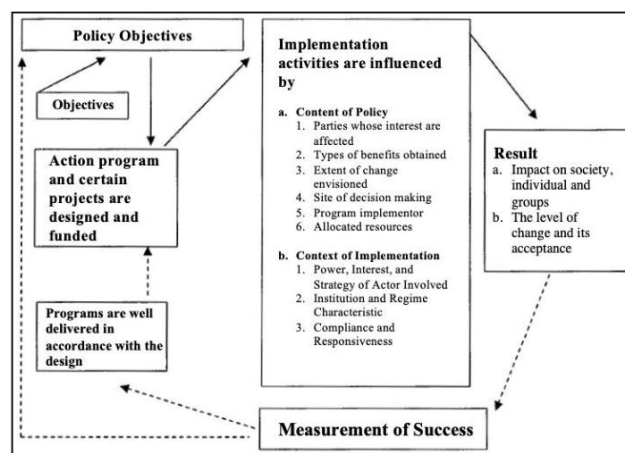
1) Model Implementasi Kebijakan Grindle

Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle (1980) memiliki kerangka pemikiran yang berlandaskan jawaban dari dua pertanyaan inti, terkhusus di negara berkembang. Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh tingkat implementabilitasnya, yang dapat dinilai dari dua aspek utama, yaitu proses pelaksanaan dan pencapaian tujuan kebijakan. Dari segi proses, evaluasi dilakukan dengan mempertanyakan apakah kebijakan berjalan sesuai dengan rancangan awal dan merujuk pada tindakan kebijakan yang telah ditetapkan. Sementara itu, pencapaian tujuan kebijakan diukur melalui dampaknya terhadap masyarakat, tingkat perubahan yang terjadi, serta sejauh mana kebijakan diterima oleh kelompok sasaran yang ditandai dengan adanya perubahan nyata.

Menurut model Grindle, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua faktor utama: isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*) dalam formulasi kebijakan. Isi kebijakan mencakup enam elemen penting: (1) kepentingan yang terlibat (*interested affected*), yang berkaitan dengan berbagai kepentingan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan; (2) jenis manfaat (*type of benefits*), yang menekankan bahwa kebijakan harus memberikan manfaat nyata dengan dampak positif yang jelas; (3) tingkat perubahan yang diharapkan (*extent of change envisioned*), yaitu seberapa besar perubahan yang ingin dicapai dengan skala yang terukur; (4) lokasi pengambilan keputusan (*site of decision making*), yang menentukan di mana keputusan kebijakan dibuat dan bagaimana pengaruhnya terhadap implementasi; (5) pelaksana program (*program implementors*), di mana birokrasi dan aktor pelaksana kebijakan harus memiliki kompetensi dan kapabilitas yang memadai; serta (6) sumber daya yang digunakan (*resources committed*), mencakup aspek material maupun non-material seperti tenaga kerja, dana, keterampilan manajerial, serta kapasitas teknis yang diperlukan untuk keberhasilan implementasi kebijakan.

Lingkungan implementasi (*context of implementation*) mencakup tiga aspek utama yang berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan. Pertama, kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, di mana peran serta aktor dalam implementasi kebijakan harus diperhitungkan agar kebijakan dapat berjalan sesuai rencana. Jika aspek ini diabaikan, maka kebijakan berisiko mengalami hambatan dalam pelaksanaannya. Kedua, karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa, yang mencerminkan bagaimana struktur kelembagaan dan pemerintahan yang

sedang berkuasa dapat memengaruhi jalannya implementasi kebijakan. Ketiga, tingkat kepatuhan dan respons pelaksana, yang menilai sejauh mana pelaksana kebijakan mematuhi dan merespons kebijakan yang diterapkan. Aspek ini menjadi indikator penting dalam mengukur efektivitas pelaksanaan kebijakan di lapangan.



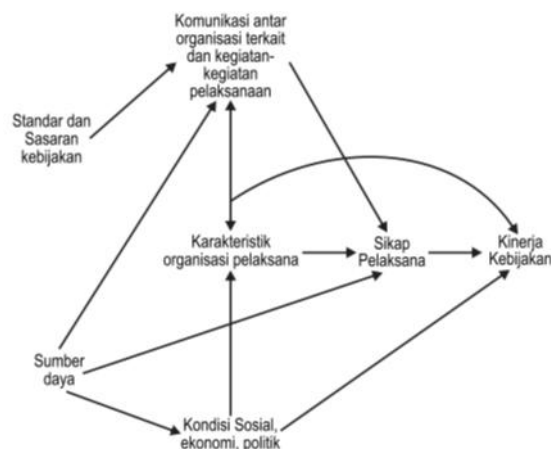
Gambar 1. 6 Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Sumber: Tachjan, 2005

2) Model Implementasi Kebijakan Van Meter Van Horn

Model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Siregar, 2022) mencakup enam variabel utama yang berpengaruh terhadap efektivitas implementasi. Pertama, standar dan sasaran kebijakan, yang harus dirumuskan dengan jelas agar dapat direalisasikan tanpa menimbulkan konflik di antara aktor pelaksana. Kedua, sumber daya, baik dalam bentuk sumber daya manusia maupun non-manusia, yang menjadi faktor kunci dalam mendukung implementasi. Ketiga, komunikasi antarorganisasi dan kegiatan pelaksanaan, di

mana koordinasi dan kerja sama antarinstansi diperlukan untuk memastikan kebijakan berjalan sesuai rencana. Keempat, karakteristik badan pelaksana, yang mencakup kompetensi staf, ukuran organisasi, tingkat pengawasan, serta hubungan formal dan informal dengan pembuat kebijakan. Kelima, kondisi sosial, ekonomi, dan politik, yang meliputi ketersediaan sumber daya ekonomi, dukungan dari kelompok kepentingan, karakteristik partisipan, serta sikap elite politik terhadap kebijakan. Terakhir, disposisi implementor, yang terdiri dari respons terhadap kebijakan, pemahaman terhadap kebijakan (kognisi), serta preferensi nilai yang dimiliki implementor dalam menjalankan kebijakan.



Gambar 1. 7 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Vorn

Sumber: Tachjan, 2005

3) Model Implementasi Kebijakan Edwards III

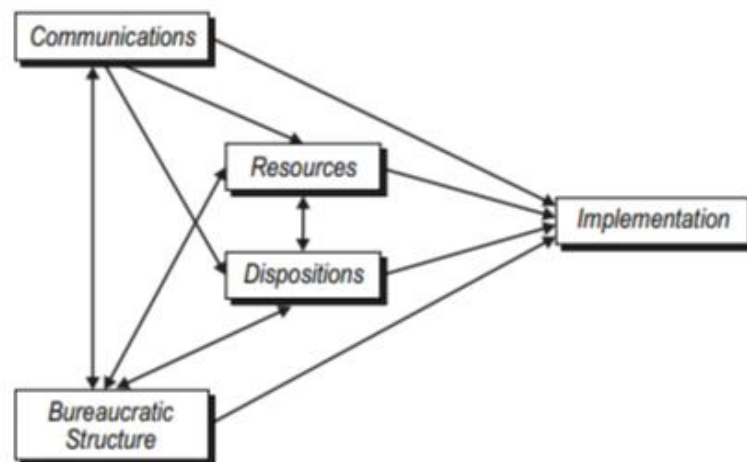
Implementasi kebijakan menurut George C. Edwards III dalam bukunya yang berjudul “*Implementing Public Policy*” (Edward, 1980), terdapat empat faktor pendorong/penghambat proses implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi (Fitrianingsih, 2020). Kemudian digambarkan lebih lanjut oleh Edward III sebagai berikut:

- a. Komunikasi, yaitu proses pengajuan informasi komunikator (pembuat kebijakan) pada komunikan (pelaksana). Informasi terkait kebijakan publik harus diberikan kepada pelaku kebijakan supaya mereka dapat memahami yang harus mereka lakukan untuk mencapai tujuan. Komunikasi mempunyai beberapa dimensi yaitu transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*);
- b. Sumber Daya, sumber daya termasuk sumber daya manusia (*staff*), sumber daya anggaran, sumber daya peralatan, dan sumber daya kewenangan. Dalam melaksanakan kebijakan harus dijalankan dengan akurat, jelas, dan konsisten. Apabila implementasi kebijakan tidak cukup sumber daya dalam pelaksanaannya, besar kemungkinannya implementasi tidak berjalan dengan efektif;
- c. Disposisi atau Sikap, merujuk pada kemauan dan kecenderungan pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya secara serius agar tujuan kebijakan dapat tercapai. Jika pelaksana memiliki sikap positif terhadap kebijakan, mereka cenderung melaksanakannya sesuai dengan kehendak pembuat kebijakan. Tetapi jika terdapat perbedaan pandangan

atau ketidaksepakatan dengan pengambil keputusan, implementasi kebijakan bisa menghadapi hambatan dan menjadi lebih sulit untuk dijalankan.; dan

- d. Struktur Birokrasi, berperan penting dalam implementasi kebijakan, namun dapat menjadi kendala meskipun pelaksana memiliki pemahaman, waktu, dan sumber daya yang memadai. Hambatan ini muncul akibat kompleksitas organisasi, termasuk prosedur operasi standar (SOP) yang kaku dan fragmentasi birokrasi, yang dapat memperlambat koordinasi serta efektivitas pelaksanaan kebijakan.

Adapun model implementasi Edward III dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 1. 8 Model Implementasi Kebijakan Edward III

Sumber: Tachjan, 2005

Pada penelitian ini akan menggunakan model implementasi kebijakan milik Edward III karena model ini relevan dan bermanfaat dengan kerangka kerja yang komprehensif untuk menganalisis faktor-faktor pendorong/penghambat implementasi kebijakan penyetaraan jabatan. Model implementasi kebijakan

Edward III menekankan pada empat variable kunci yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dengan demikian, model Edward III memberikan kerangka kerja yang holistik dan terfokus yang memudahkan peneliti untuk melakukan analisis mendalam dan menyeluruh mengenai berbagai aspek yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyetaraan jabatan. Implementasi kebijakan menggunakan model Edward III terkait penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional berkaitan erat dengan reformasi birokrasi sebab kebijakan penyetaraan jabatan merupakan bagian dari agenda reformasi birokrasi dalam rangka memperbaiki struktur, sumber daya, komunikasi, dan disposisi dalam organisasi pemerintah.

1.5.7. Reformasi Birokrasi

Menurut Kemenpan RB (2009), pada hakikatnya reformasi birokrasi merupakan upaya dalam melakukan pembaruan dan perubahan yang mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*), serta sumber daya manusia aparatur. (Akbar dkk, 2021). Adanya reformasi birokrasi menunjukkan suatu kebijakan yang berdampak besar dalam peningkatan kinerja organisasi. Reformasi birokrasi tidak hanya dilaksanakan untuk melaksanakan program prioritas pemerintah saja tetapi juga utamanya membawa perubahan pada birokrasi ke arah yang lebih profesional, efektif, dan efisien agar dapat menyesuaikan dengan dinamisnya perubahan global saat ini. Reformasi birokrasi yakni proses strategis guna membentuk aparatur sipil negara lebih efektif dan efisien saat menjalankan wewenang pemerintahan dan pelayanan publik (Wibowo & Kertati, 2022).

Menurut Moenek & Suwanda dalam Radiansyah (2020), reformasi birokrasi merupakan upaya pemerintah dalam mewujudkan *good governance* melalui pembaruan dan perubahan mendasar pada sistem penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam aspek kelembagaan, ketatalaksanaan, dan sumber daya manusia aparatur. Reformasi birokrasi bertujuan untuk mengatasi berbagai permasalahan publik, lingkungan administrasi, perubahan struktural dan institusional, serta transformasi sikap aparatur, baik secara individu maupun kelompok. Di Indonesia, reformasi birokrasi dikoordinasikan oleh Kementerian PAN-RB melalui *Grand Design* dan *Road Map* reformasi birokrasi. Keberhasilannya bergantung pada kebijakan yang holistik dan efektif untuk mengatasi tantangan yang melemahkan birokrasi publik. Implementasi reformasi birokrasi melibatkan Kementerian, lembaga nonkementerian, serta pemerintah daerah, yang membutuhkan dukungan kelembagaan sebagai motor penggerak dan pengendali perubahan (*engine of reform*). Oleh karena itu, pusat pengendali kebijakan reformasi birokrasi harus memiliki kewenangan yang cukup untuk mengoordinasikan dan mengarahkan pelaksanaannya di seluruh instansi terkait (Daraba, 2019).

1.5.8. Kebijakan Penyetaraan Jabatan

Berdasarkan PermenPAN-RB Nomor 17 Tahun 2021, Kebijakan Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, atau yang dikenal sebagai Kebijakan Penyetaraan Jabatan, merupakan proses pengangkatan Pejabat Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional melalui mekanisme penyesuaian atau *inpassing* pada jabatan yang setara. Kebijakan ini merupakan bagian dari

implementasi penyederhanaan birokrasi yang diamanatkan oleh Presiden Joko Widodo saat pelantikannya sebagai Presiden Republik Indonesia periode 2019-2024. Dalam pidato pertamanya pada Sidang Paripurna MPR tanggal 20 Oktober 2019, Presiden menggarisbawahi pentingnya penyederhanaan birokrasi sebagai salah satu dari lima program prioritas untuk mewujudkan visi pembangunan nasional. Arahannya ini kemudian dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 (Wardah dkk., 2023).

Kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional memiliki tujuan agar rentang pengambilan keputusan dapat dipersingkat guna perbaikan iklim birokrasi. Menurut PermenPAN-RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, implementasi tahapan kebijakan penyetaraan jabatan mencakup (1) Tahap Usulan; (2) Tahap Telaahan; (3) Tahap Validasi; (4) Tahap Penerbitan Surat Rekomendasi; dan (5) Tahap Pengangkatan dan Pelantikan. Proses penyetaraan jabatan diawali dengan tahap usulan, di mana instansi pemerintah yang akan melakukan penyetaraan harus mengajukan dokumen resmi kepada Kementerian PAN-RB. Dokumen ini berisi rencana penyederhanaan birokrasi yang mencakup jabatan struktural yang akan dialihkan, penyesuaian jabatan fungsional, serta penjabaran tugas dan fungsi yang akan dijalankan oleh pejabat yang disetarakan. Usulan ini menjadi tahap awal yang krusial karena menjadi dasar bagi kementerian untuk menilai kesiapan instansi dalam melaksanakan kebijakan penyetaraan. Usulan penyetaraan jabatan bagi instansi daerah dilakukan melalui kementerian yang menyelenggarakan urusan di

bidang pemerintahan dalam negeri, bagi pemerintah daerah kabupaten/kota, usulan disampaikan oleh bupati/walikota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat (KepmenPAN-RB Nomor 998 Tahun 2021).

Setelah dokumen usulan diajukan, tahap berikutnya adalah telaahan, yaitu proses evaluasi terhadap dokumen yang telah disampaikan. Dalam tahap ini, kementerian melakukan kajian administratif dan substansial untuk memastikan bahwa usulan penyetaraan telah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Telaahan dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai aspek, seperti kebutuhan organisasi, jumlah jabatan yang akan disetarakan, serta dampak dari perubahan tersebut terhadap efektivitas layanan publik. Jika dalam proses telaahan ditemukan ketidaksesuaian atau kekurangan dalam dokumen usulan, instansi pengusul dapat diminta untuk melakukan revisi atau melengkapi data yang diperlukan.

Tahap berikutnya adalah validasi, yang merupakan proses koordinasi antara Kementerian PAN-RB dan instansi pengusul guna memastikan bahwa dokumen usulan telah memenuhi syarat dan sesuai dengan tujuan penyetaraan jabatan. Pada tahap ini, kementerian melakukan pengecekan lebih mendalam terhadap data yang telah disampaikan, termasuk kesesuaian dengan kebutuhan organisasi serta dampaknya terhadap efektivitas birokrasi. Validasi menjadi langkah penting dalam memastikan bahwa kebijakan ini diimplementasikan dengan tepat dan tidak menghambat kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan. Menurut KepmenPAN-RB Nomor 998 Tahun 2021, validasi dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri bersama dengan instansi daerah yang mengusulkan penyetaraan

jabatan terhadap jenis jabatan yang diusulkan dengan mempertimbangkan kesesuaian tugas dan fungsi jabatan administrasi dengan jabatan fungsional.

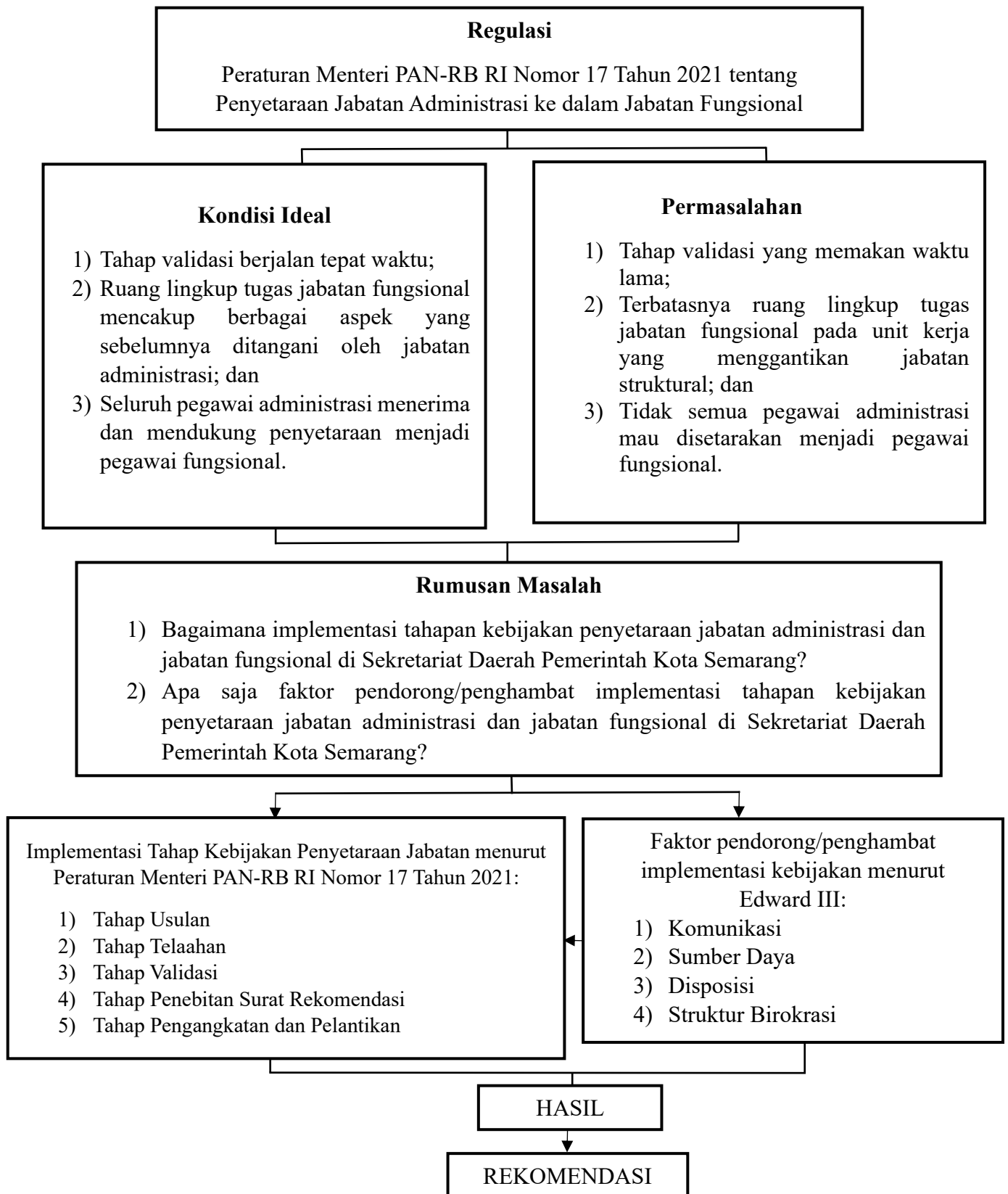
Setelah proses validasi selesai, kementerian akan menerbitkan surat rekomendasi sebagai dasar hukum bagi instansi pengusul dalam melaksanakan penyetaraan jabatan. Surat ini menjadi pedoman utama dalam pengangkatan pejabat fungsional yang terdampak oleh kebijakan penyetaraan. Tanpa adanya surat rekomendasi, instansi tidak dapat melaksanakan transisi dari jabatan struktural ke jabatan fungsional. Oleh karena itu, instansi pengusul harus memastikan bahwa seluruh dokumen yang diperlukan telah lengkap.

Tahap terakhir dalam proses penyetaraan jabatan adalah pengangkatan dan pelantikan pejabat fungsional. Setelah menerima surat rekomendasi, instansi akan melaksanakan pengangkatan pejabat sesuai dengan prosedur administratif yang berlaku. Pengangkatan ini dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, yang mengatur bahwa setiap pengangkatan dalam jabatan fungsional harus melalui prosesi pelantikan serta pengambilan sumpah jabatan. Selain itu, sebelum proses pelantikan berlangsung, instansi pengusul juga harus memperoleh surat persetujuan dari Menteri PAN-RB sebagai bentuk legalitas dalam implementasi kebijakan penyetaraan jabatan.

Kebijakan penyetaraan jabatan dilakukan dengan mengalihkan jabatan administrasi, yang mencakup Administrator (Eselon III), Pengawas (Eselon IV), dan Pelaksana (Eselon V), di seluruh Kementerian, Lembaga, serta Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota secara selektif. Pejabat struktural pada Eselon III, IV, dan V yang terdampak oleh kebijakan penyederhanaan birokrasi ini dialihkan ke

jabatan fungsional yang sesuai dengan bidang dan tugasnya, dengan mempertimbangkan jenjang jabatan, kelas jabatan, serta penghasilan pejabat fungsional yang bersangkutan. Berdasarkan PermenPAN-RB Nomor 17 Tahun 2021 mengenai Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, proses penyetaraan dilakukan sebagai berikut: (1) Administrator disetarakan dengan Jabatan Fungsional jenjang ahli madya; (2) Pengawas disetarakan dengan Jabatan Fungsional jenjang ahli muda; dan (3) Pejabat pelaksana pada eselon V disetarakan dengan Jabatan Fungsional jenjang ahli pertama (Tuasamu dkk., 2022).

1.5.9. Kerangka Pikir Teoritis



1.6.Operasionalisasi Konsep

Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional merupakan proses penting dalam lembaga pemerintahan untuk mengubah jabatan administrasi menjadi jabatan fungsional yang sepadan. Kebijakan ini merupakan program penyesuaian yang strategis dalam penataan birokrasi demi mencapai sistem birokrasi *agile* dan menciptakan aparatur negara yang profesional dengan berdasarkan keahlian dan keterampilan. Implementasi kebijakan penyetaraan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang merupakan sebuah langkah strategis dalam meningkatkan efektivitas dan profesionalisme kepegawaian serta pelayanan manajemen ASN di tingkat daerah.

Dalam tahapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional terdapat fenomena yang menjadi fokus penelitian, yaitu:

- 1) Tahap Usulan, yaitu tahap instansi pemerintah yang akan melaksanakan penyetaraan menyerahkan dokumen yang berisi rencana penyederhanaan birokrasi sesuai dengan format yang sudah ditetapkan kepada Kementerian PAN-RB. Tahap usulan termasuk:
 - a. Kelengkapan dokumen usulan, dokumen yang diajukan memenuhi persyaratan administratif dan substantif;
 - b. Kesesuaian rencana penyetaraan dengan struktur organisasi, usulan penyetaraan sesuai dengan kebutuhan organisasi; dan
 - c. Waktu penyampaian usulan; ketepatan waktu instansi mengajukan usulan penyetaraan jabatan.

- 2) Tahap Telaahan, yaitu tahap evaluasi terhadap dokumen yang telah diserahkan untuk memastikan usulan penyetaraan sudah sesuai dengan peraturan. Tahap telaahan termasuk:
 - a. Kesesuaian usulan dengan regulasi, kesesuaian dokumen usulan dengan format yang ada;
 - b. Proses evaluasi oleh Kementerian PAN-RB, mekanisme telaahan yang dilakukan dan lama waktu evaluasi; dan
 - c. Keterlibatan instansi pengusul dalam perbaikan usulan, koordinasi antara instansi pengusul dan kementerian serta perbaikan dokumen.
- 3) Tahap Validasi, yaitu tahap proses koordinasi antara Kementerian PAN-RB dengan instansi pengusul untuk memastikan dokumen usulan sudah memenuhi syarat, pada tahap ini dilakukan pengecekan lebih mendalam terhadap data yang sudah disampaikan. Tahap validasi termasuk:
 - a. Kecepatan proses validasi, ketepatan waktu kementerian dalam melakukan validasi terhadap usulan;
 - b. Koordinasi antara instansi pengusul dan kementerian, komunikasi yang terjalin antara instansi pengusul dengan kementerian; dan
 - c. Revisi dokumen setelah validasi, tingkat revisi setelah validasi dilakukan.
- 4) Tahap Penerbitan Surat Rekomendasi, yaitu tahapan kementerian menerbitkan surat rekomendasi sebagai landasan bagi instansi pengusul dalam melakukan penyetaraan jabatan. Tanpa adanya surat rekomendasi

maka instansi tidak bisa melakukan transisi dari jabatan struktural ke jabatan fungsional. Tahap penerbitan surat rekomendasi termasuk:

- a. Waktu penerbitan surat rekomendasi, surat rekomendasi diterbitkan dalam waktu yang ditentukan;
- b. Kelengkapan informasi dalam surat informasi, surat rekomendasi memuat semua aspek yang diperlukan untuk pengangkatan pejabat fungsional; dan
- c. Dampak surat rekomendasi terhadap proses pengangkatan, surat rekomendasi mempermudah proses transisi ke jabatan fungsional.

5) Tahap Pengangkatan dan Pelantikan, yaitu tahap pengangkatan dalam jabatan fungsional dengan prosesi pelantikan serta pengambilan sumpah jabatan. Tahap pengangkatan dan pelantikan termasuk:

- a. Kesesuaian pengangkatan dengan regulasi, pengangkatan dan pelantikan pegawai fungsional sesuai dengan regulasi;
- b. Proses administrasi sebelum pelantikan, instansi telah memperoleh surat persetujuan dari Menteri PAN-RB sebelum pelantikan; dan
- c. Kepatuhan terhadap prosedur pelantikan, pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan dilakukan sesuai dengan mekanisme yang sudah ditetapkan.

1.6.1. Faktor Pendorong/Penghambat

Faktor-faktor pendorong/penghambat implementasi kebijakan menurut Edward III:

- 1) Komunikasi, yaitu proses pengajuan informasi komunikator pada komunikan. Informasi terkait kebijakan publik harus diberikan ke pelaku kebijakan supaya mereka dapat memahami apa yang seharusnya mereka lakukan untuk mencapai tujuan. Komunikasi mempunyai beberapa dimensi yaitu:
 - a. transmisi (*transmission*), informasi tentang kebijakan penyetaraan jabatan tersampaikan kepada seluruh pihak terkait;
 - b. kejelasan (*clarity*), instruksi tentang proses penyetaraan jabatan terutama terkait kriteria dan prosedur pengangkatan jabatan fungsional; dan
 - c. konsistensi (*consistency*), informasi kebijakan konsisten di semua tingkat birokrasi agar tidak terjadi perbedaan interpretasi.
- 2) Sumber Daya, dalam melaksanakan kebijakan harus dijalankan dengan akurat, jelas, dan konsisten. Apabila implementasi suatu kebijakan tidak memiliki sumber daya yang cukup dalam pelaksanaannya, besar kemungkinannya implementasi tidak berjalan dengan efektif. Sumber daya termasuk:
 - a. sumber daya manusia (*staff*), tenaga ahli untuk mengelola proses administrasi penyetaraan jabatan;

- b. sumber daya anggaran, dana yang cukup untuk mendukung seluruh proses termasuk penyesuaian tunjangan;
 - c. sumber daya peralatan, sistem informasi yang mendukung memperlancar proses administrasi; dan
 - d. sumber daya kewenangan, otoritas yang jelas dalam pengambilan keputusan terkait penyetaraan.
- 3) Disposisi atau Sikap, yakni kemauan pelaku kebijakan secara sungguh-sungguh yang pada akhirnya apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat dicapai. Apabila pelaksana mempunyai tendensi yang positif pada kebijakan tertentu, mereka lebih cenderung untuk menjalankan layaknya yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan. Tetapi saat sikap pelaksana berlawanan dengan pengambil keputusan, proses implementasi suatu kebijakan menjadi lebih sulit. Disposisi termasuk:
- a. Pemahaman kebijakan, pelaksana kebijakan memahami tujuan dan manfaat kebijakan;
 - b. Komitmen pelaksanaan, pelaksana kebijakan di semua tingkat berkomitmen menjalankan kebijakan sesuai aturan; dan
 - c. Motivasi, pejabat yang disetarakan termotivasi untuk menjalankan peran baru mereka.
- 4) Struktur Birokrasi, Pelaksana kebijakan mungkin memiliki pemahaman tentang tindakan yang diperlukan dan mempunyai waktu serta sumber daya yang cukup untuk menjalankannya, tetapi pelaksanaan kebijakan tersebut mungkin terhalang oleh struktur organisasi. Dua karakteristik kunci dari

birokrasi adalah penggunaan prosedur operasi standar (SOP) dan fragmentasi. Struktur birokrasi termasuk:

- a. Fragmentasi, kerjasama pada instansi sangat penting untuk kelancaran implementasi; dan
- b. *Standard Operating Procedures*, proses penyetaraan jabatan mengikuti SOP yang jelas dan mudah diterapkan.

1.7. Argumen Penelitian

Implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang memiliki urgensi untuk diteliti. Hal ini karena kebijakan penyetaraan jabatan adalah komponen reformasi birokrasi yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi organisasi dengan menyesuaikan tugas, tanggung jawab, dan kualifikasi pegawai sesuai dengan standar jabatan fungsional yang sudah ditetapkan. Kebijakan penyetaraan jabatan yang merupakan bagian dari reformasi birokrasi Kota Semarang juga telah tertuang dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 63 Tahun 2023 Tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Semarang Tahun 2023-2024, tetapi belum ada penelitian implementasi kebijakan penyetaraan jabatan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang. Implementasi kebijakan ini juga berkontribusi untuk pengembangan SDM pegawai dengan menyediakan kesempatan untuk mengembangkan keterampilan dan kompetensi yang setara dengan jabatan fungsional yang ada. Masing-masing penelitian memiliki fokus dan lokusnya sendiri dan dibutuhkan sebuah kebaruan yang membuat penelitian memiliki perbedaan dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Jika dilihat dari

implementasi kebijakan, sebelumnya belum ada penelitian yang membahas terkait implementasi tahap kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang. Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang maupun instansi lainnya untuk memperbaiki penerapan kebijakan penyetaraan jabatan.

1.8. Metode Penelitian

Metode penelitian menurut Sugiyono (2018:27) adalah cara ilmiah yang dipakai guna menghimpun data dengan tujuan dan manfaat tertentu. Data yang diperoleh dalam penelitian bersifat empiris dan harus memenuhi beberapa kriteria, yaitu validitas, reliabilitas, serta objektivitas.

1.8.1. Tipe Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan adalah memakai metode penelitian kualitatif dekriptif. Metode penelitian kualitatif didefinisikan Sugiyono (2018:210-211) sebagai penelitian yang dapat dimanfaatkan guna melakukan penelitian objek alamiah di mana penelitian pada penelitian tersebut akan menjadi kunci instrumen, kemudian proses penghimpunan data adalah dengan penggabungan dan analisis data yang memiliki sifat induktif kualitatif, serta hasil penelitian adalah untuk memahami makna dan keunikan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif sebab penelitian ditekankan lebih pada penggunaan data berupa kata-kata, peneliti adalah instrumen utama pada penelitian. Kemudian penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang mana menurut Pasolong (2012:75) penelitian deskriptif atau penggambaran dipakai guna menggambarkan yang sebenarnya terdapat di saat

penelitian berlangsung, penelitian deskriptif menekankan untuk mendeskripsikan, mencatat, menganalisis, hingga menginterpretasikan kondisi yang saat ini terjadi. Penelitian ini tergolong dalam penelitian deskriptif karena bertujuan untuk menggambarkan atau mendeskripsikan kondisi nyata di lapangan terkait implementasi tahapan kebijakan penyederhanaan jabatan administrasi ke jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

1.8.2. Situs Penelitian

Lokasi atau situs yang digunakan dalam penelitian mengenai “Implementasi Kebijakan Penyederhanaan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang” adalah di Kantor Sekretariat Daerah Kota Semarang dan Kantor BKPP Kota Semarang. Kantor Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang dan BKPP Kota Semarang terletak di Jalan Pemuda Nomor 148, Sekayu, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, Jawa Tengah. Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang dipilih untuk menjadi situs penelitian karena beberapa alasan yang kuat. Kota Semarang yang merupakan kota besar mempunyai organisasi birokrasi yang kompleks menjadikan implementasi kebijakan penyetaraan jabatan berpotensi menghadapi tantangan berupa adaptasi organisasi hingga kebutuhan peningkatan kompetensi. Kantor Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang dan BKPP Kota Semarang yang terletak di Kota Semarang memiliki volume pekerjaan dan data kepegawaian dalam jumlah yang signifikan sehingga menyediakan basis data yang kaya untuk dianalisis dalam penelitian. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menghasilkan rekomendasi berbasis bukti dalam mendukung implementasi kebijakan penyetaraan jabatan sekaligus

meningkatkan efisiensi dan profesionalisme birokrasi di Kota Semarang serta di daerah-daerah lainnya.

1.8.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan informan yang menyediakan informasi yang sesuai dengan kebutuhan dalam penelitian. Peneliti melaksanakan wawancara kepada subjek penelitian yang dirasa memiliki pemahaman dalam penerapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang. Adapun subjek dalam penelitian ini adalah pegawai yang terdapat di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang pada Bagian Organisasi. Bagian Organisasi dipilih karena bagian ini yang bertanggung jawab atas penyetaraan jabatan di Kota Semarang. Selain itu, pegawai BKPP Kota Semarang pada bagian Administrasi Kepegawaian juga menjadi subjek pada penelitian ini karena BKPP Kota Semarang merupakan implementor kebijakan penyetaraan jabatan. BKPP Kota Semarang merupakan instansi yang bertanggung jawab dalam manajemen sumber daya manusia ASN di lingkungan Pemerintah Kota Semarang.

1.8.4. Jenis Data

Jenis data di penelitian ini yakni kualitatif dekriptif yang mana penelitian lebih ditekankan pada penggunaan data berupa kata-kata untuk menggambarkan atau mendeskripsikan keadaan di lapangan terkait implemementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

1.8.5. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui sumber data primer maupun data sekunder.

1) Data Primer

Data primer merujuk pada sumber data yang didapatkan dengan cara langsung atau dengan cepat oleh peneliti Sugiyono (2018:129). Pada konteks penelitian ini, data primer dapat dikumpulkan melalui wawancara langsung dengan pegawai Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang karena bagian ini yang bertanggung jawab atas penyetaraan jabatan di Kota Semarang.

2) Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2018:129), data sekunder merupakan data yang tidak diperoleh secara langsung oleh peneliti. Sumber data sekunder berasal dari informasi yang dikumpulkan melalui berbagai sumber yang telah ada sebelumnya. Dalam penelitian ini, data sekunder mencakup hasil penelitian terdahulu, buku, serta informasi yang tersedia di internet yang berkaitan dengan penerapan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional, termasuk data yang berhubungan dengan Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

1.8.6. Teknik Pengumpulan

Penelitian ini menerapkan teknik pengumpulan data berupa triangulasi teknik, yang bertujuan untuk memverifikasi keabsahan data dengan melakukan pengecekan terhadap sumber yang sama menggunakan metode atau teknik yang berbeda (Sugiyono, 2018:322).

a) Wawancara

Wawancara menurut Sugiyono (2018:279) adalah teknik mempertemukan dua orang guna saling menukarkan informasi dan ide lewat tanya jawab agar bisa disusun maknanya di suatu topik tertentu. Dengan teknik wawancara peneliti akan lebih memahami hal yang mendalam terkait partisipan dalam menerjemahkan suatu fenomena yang terjadi. Peneliti akan melakukan wawancara langsung kepada pegawai Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang untuk mendapatkan jawaban secara langsung terkait implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

b) Pengamatan/Observasi

Observasi menurut Nasution (1988) dalam Sugiyono (2018) mengemukakan bahwa observasi dianggap sebagai fondasi bagi semua ilmu pengetahuan. Melalui teknik observasi, peneliti dapat memahami perilaku dan mendalami makna yang terkandung dalam perilaku tersebut. Dalam kerangka penelitian ini, peneliti melakukan observasi terhadap pegawai Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Semarang.

c) Dokumentasi

Dokumentasi dapat dimanfaatkan guna mendapatkan informasi yang bisa berbentuk arsip, catatan, peraturan perundang-undangan, foto/gambar, video, dan lain sebagainya. Dokumentasi pada penelitian ini adalah untuk membantu peneliti saat mengumpulkan informasi dan data tambahan untuk peneliti.

1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Sugiyono (2018:293), analisis data merupakan proses penyusunan dan pencarian data secara sistematis yang diperoleh dari wawancara maupun sumber lainnya, sehingga hasil penelitian dapat disampaikan dengan jelas kepada pihak lain. Proses ini mencakup pengelompokan data, pemecahan menjadi unit-unit kecil, sintesis, identifikasi pola, pemilihan data yang relevan, serta penarikan kesimpulan yang dapat dikomunikasikan. Dengan kata lain, analisis data adalah suatu metode berpikir yang melibatkan pengujian sistematis terhadap suatu fenomena guna menentukan unsur-unsur, hubungan antarunsur, serta keterkaitannya dengan keseluruhan untuk mengidentifikasi pola dalam penelitian. Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan menggunakan model Miles & Huberman, di mana proses analisis data kualitatif berlangsung secara interaktif dan berkelanjutan hingga mencapai titik kejenuhan. Model ini terdiri dari tiga tahapan utama: (1) reduksi data, yaitu merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya; (2) penyajian data, yaitu penyusunan dan pengorganisasian informasi yang telah dikumpulkan agar dapat ditarik kesimpulan serta dijadikan dasar pengambilan tindakan; dan (3) penarikan kesimpulan dan verifikasi, yaitu proses menghubungkan permasalahan utama, landasan teori, serta analisis data guna menguji keabsahan data (Sugiyono, 2018:295-303).

1.8.8. Kualitas Data

Sugiyono (2018:314) mengemukakan bahwa di penelitian kualitatif data dikatakan absah apabila tak terdapat perbedaan antara hasil penelitian dan dengan

yang sebenarnya terdapat di lapangan. Namun kebenaran dalam penelitian kualitatif adalah bersifat jamak sesuai latar belakang peneliti. Uji kualitas data kualitatif pada penelitian ini dengan menggunakan kriteria derajat kepercayaan dengan triangulasi data. Triangulasi menurut Sugiyono (2018:320) merupakan kegiatan pemeriksaan data melalui banyak sumber, cara, dan waktu. Triangulasi sumber dilakukan untuk memverifikasi keabsahan data dengan membandingkan dan memeriksa data yang telah diperoleh dari berbagai sumber. Data yang didapat kemudian dideskripsikan serta dikategorikan berdasarkan informasi dari ketiga sumber tersebut. Triangulasi teknik bertujuan untuk menguji keabsahan data dengan menggunakan teknik yang berbeda terhadap sumber yang sama. Dalam penelitian ini, data diperoleh melalui wawancara, kemudian diverifikasi menggunakan teknik observasi dan dokumentasi.