

TESIS

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SELEKSI TERBUKA
JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DALAM MASA
PENJABAT BUPATI HULU SUNGAI UTARA
PADA TAHUN 2023**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Magister (S2)
Pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan**



Muhammad Zainal Rifie

NIM. 2220421310022

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN**

2024

TESIS

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SELEKSI TERBUKA
JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DALAM MASA
PENJABAT BUPATI HULU SUNGAI UTARA
PADA TAHUN 2023**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Magister (S2)
Pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan**



Muhammad Zainal Rifie

NIM. 2220421310022

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN**

2024

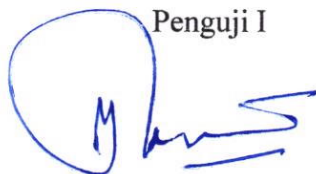
PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi
Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara Pada
Tahun 2023

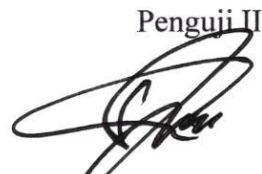
Nama : Muhammad Zainal Rifie

N I M : 2220421310022

Disetujui : Komisi Penguji

Penguji I


Dr. Jamaluddin, M.Si
NIP. 195907051989031001

Penguji II


Dr. Gazali Rahman, S.Sos, M.Si
NIP. 197105301998021001

Penguji III



Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, S.Sos, MPA
NIP. 197303162005011001

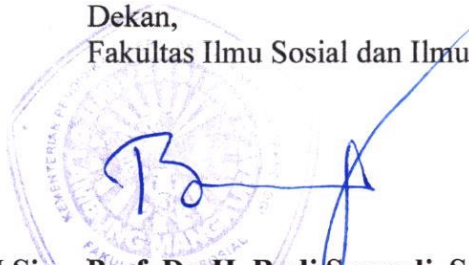
Diketahui :

Koordinator Program Studi
Magister Ilmu Pemerintahan,



Dr. H. Samahuddin Muharram, S.IP, M.Si
NIP. 197212272006041003

Dekan,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ULM,



Prof. Dr. H. Budi Suryadi, S.Sos, M.Si
NIP. 197301221998021001

Tanggal Lulus : 20 Juni 2024

Tanggal Wisuda :

SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
PASCASARJANA**

SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI

NOMOR : 387/UN8.4/SE/2024

Sertifikat ini diberikan kepada:

Muhammad Zainal Riffe

Dengan Judul Tesis :

Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara Pada Tahun 2023

Telah dideteksi tingkat plagiasinya dengan kriteria toleransi $\leq 20\%$, dan dinyatakan Bebas dari Plagiasi.

Banjarmasin, 23 Juli 2024

Direktur,



Prof. **194511** Darang Biyatmoko, M.Si.

NIP 196805071993031020



HALAMAN PERSEMBAHAN

“Kesuksesan hanya dapat diraih dengan Usaha, Air Mata dan Doa”

Dengan memanjatkan rasa syukur kehadiran ALLAH S.W.T

Segala pujian yang selalu dihaturkan kepada junjungan Rasulullah SAW.

Kupersembahkan karya terbaik pertamaku kepada Wanita terhebat yang kumiliki

di dunia ini, Ibuku ‘Laila Idah’

Yang selalu memberikan doa yang tulus dari bibirnya

Yang selalu memberikan senyuman penyemangat hidupku

Kepada Pria tangguh yang senantiasa mencurahkan segenap tenaganya untuk

kesuksesan anaknya

Yang selalu mendampingi dalam keadaan apapun, Ayahku ‘Arif Mulyadi’

Dan untuk adikku tercinta ‘Yunita Maulida’, yang memberikan semangat dan

keinginan yang kuat

Yang selalu menyokong Penulis dalam segala keterbatasannya

Serta untuk almamater terbaikku, Universitas Lambung Mangkurat

Yang menjadi bagian perjalanan dan nuansa baru di hidupku

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Zainal Rifie
NIM : 2220421310022
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar Magister baik di Universitas Lambung Mangkurat maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Tesis ini adalah asli penelitian saya sendiri dan benar-benar hasil karya saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dosen pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis saya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Amuntai, Juni 2024
Penulis,



Muhammad Zainal Rifie

ABSTRAK

Muhammad Zainal Rifie, 2024. Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara Pada Tahun 2023. Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lambung Mangkurat. Penulisan tesis ini di bawah bimbingan Jamaluddin.

Pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka dan kompetitif diatur oleh Peraturan Menteri PANRB Nomor 15 Tahun 2019. Pada masa transisi Pilkada serentak 2024, kepala daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara dijabat oleh Penjabat Bupati yang memiliki keterbatasan kewenangan termasuk dalam pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama yang pada saat itu terdapat 13 (tiga belas) jabatan yang masih lowong. Seleksi terbuka di masa Penjabat Bupati memerlukan persetujuan dari Menteri Dalam Negeri dan Pertimbangan Teknis Kepala BKN yang mengakibatkan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama membutuhkan waktu lebih lama, menghambat efektivitas dan efisiensi jalannya roda pemerintahan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama dalam masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara pada tahun 2023 serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambatnya. Jenis penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data dilakukan melalui empat tahapan yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama dalam masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara sudah dilaksanakan dengan baik dilihat dari tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap monitoring dan evaluasi. Selain itu dilihat dari aspek teori implementasi Edward III yaitu: 1) Komunikasi, proses komunikasi dari sumber informasi hingga dampak yang dihasilkan, mempengaruhi efisiensi dan efektivitas pelaksanaan seleksi terbuka; 2) Sumber Daya, menekankan bahwa kualitas dan kuantitas sumber daya tersebut sangat berpengaruh terhadap kelancaran dan integritas pelaksanaan seleksi terbuka; 3) Disposisi, proses pengangkatan birokrat dan penggunaan insentif sebagai faktor motivasi; dan 4) Struktur Birokrasi, *Standard Operating Procedure* yang tidak terintegrasi antar instansi pemerintah dan fragmentasi menunjukkan pemisahan dalam proses pelaksanaan dapat menghambat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan seleksi terbuka dan pelantikan pejabat pimpinan tinggi pratama. Sedangkan faktor penghambatnya yaitu terbatasnya penerapan teknologi informasi dalam pengusulan berkas, sistem birokrasi yang bolak balik, kurangnya jumlah pelamar seleksi terbuka dan terbatasnya jumlah staf yang tersedia.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Seleksi Terbuka, Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, Penjabat Bupati

ABSTRACT

Muhammad Zainal Rifie, 2024. *Implementation of the Open Selection Policy for Pratama High Leadership Position during the Acting Regent of Hulu Sungai Utara in 2023. Master of Government Science Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, Lambung Mangkurat University. Writing this thesis under the guidance of Jamaluddin.*

The open and competitive filling of high leadership position is regulated by PANRB Ministerial Regulation Number 15/2019. During the transition period of the 2024 simultaneous regional elections, the head of Hulu Sungai Utara Regency was held by an Acting Regent who had limited authority, including in the implementation of open selection of pratama high leadership position which at that time there were 13 (thirteen) positions that were still vacant. Open selection during the Acting Regent period requires approval from the Minister of Home Affairs and Technical Consideration of the Head of BKN which results in the filling of Primary High Leadership positions taking longer, hampering the effectiveness and efficiency in the running of government.

This study aims to analyze the implementation of the open selection policy for pratama high leadership position during the Acting Regent of Hulu Sungai Utara in 2023 and identify the inhibiting factors. This type of research is descriptive qualitative. Data collection was carried out by means of observation, interviews and documentation. Data analysis techniques are carried out through four stages, namely data collection, data condensation, data presentation, and conclusion drawing.

The results showed that the implementation of the open selection of pratama high leadership position during the Acting Regent of Hulu Sungai Utara had been carried out well, seen from the preparation stage, implementation stage, and monitoring and evaluation stage. In addition, seen from the aspects of Edward III's implementation theory, namely: 1) Communication, the communication process from the source of information to the resulting impact, affects the efficiency and effectiveness of the implementation of open selection; 2) Resources, emphasizing that the quality and quantity of these resources greatly affect the smoothness and integrity of the implementation of open selection; 3) Disposition, the process of appointing bureaucrats and using incentives as a motivational factor; and 4) Bureaucratic Structure, Standard Operating Procedures that are not integrated between government agencies and fragmentation showing separation in the implementation process can hinder the efficiency and effectiveness of the implementation of open selection and inauguration of high-ranking pratama officials. While the inhibiting factors are the limited application of information technology in proposing files, the bureaucratic system that goes back and forth, the lack of applicants for open selection and the limited number of staff provided.

Keywords : Implementation, Policy, Open Selection, Primary High Leadership Position, Acting Regent

KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur senantiasa selalu penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Esa, Tuhan Semesta Alam, Allah Swt yang telah memberikan nikmat iman, ihsan dan kesehatan jasmani rohani hingga saat ini. Shalawat serta salam tidak lupa pula penulis curahkan kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad Saw yang telah membawa kita dari akhlak jahiliah menuju akhlakul karimah dan berilmu. Sehingga, penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SELEKSI TERBUKA JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DALAM MASA PENJABAT BUPATI HULU SUNGAI UTARA PADA TAHUN 2023” sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Tesis ini disusun guna memenuhi salah satu syarat yang dibutuhkan penulis untuk menyelesaikan pendidikan Program Studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Lambung Mangkurat.

Dalam penyelesaian tesis ini, penulis mendapatkan banyak dukungan dari berbagai pihak baik secara moril ataupun materil. Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa selalu memberikan kesehatan jasmani dan rohani, rezeki yang lancar serta selalu dalam karunia-Nya. Oleh karena itu, sebagai rasa hormat dan ucapan syukur sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu, penulis menghaturkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ahmad Alim Bachri, SE., M.Si. selaku Rektor Universitas Lambung Mangkurat;

2. Bapak Prof. Dr. H. Budi Suryadi, S.Sos, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat;
3. Bapak Prof. Dr. Ir. Danang Biyatmoko, M.Si selaku Direktur Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat;
4. Bapak Dr. H. Samahuddin Muharram, S.IP, M.Si selaku Koordinator Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat;
5. Bapak Dr. Jamaluddin, M.Si selaku Dosen Pembimbing Tesis Universitas Lambung Mangkurat;
6. Bapak Dr. Gazali Rahman, S.Sos., M.Si dan Bapak Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, S.Sos., MPA selaku Dosen Penguji Tesis Universitas Lambung Mangkurat;
7. Bapak Drs. H. Zakly Asswan, MM selaku Pj. Bupati Hulu Sungai Utara;
8. Bapak H. Adi Lesmana, S.Sos, M.Si selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara;
9. Bapak Drs. Rakhmadi Permana, M.AP selaku Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Hulu Sungai Utara, yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada kami untuk melaksanakan penelitian;
10. Seluruh Pegawai Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Hulu Sungai Utara yang telah banyak membantu dalam penyusunan tesis ini;

11. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat yang telah membimbing dan memberikan ilmu pengetahuan kepada saya;
12. Ibunda Laila Idah, Ayahanda Arif Mulyadi dan Yunita Maulida yang sangat penulis cintai dan sayangi. Berkat merekalah, penulis dapat berdiri kokoh hingga sekarang ini menghadapi berbagai rintangan dan cobaan untuk dapat menyelesaikan tesis ini;
13. Sayyidah yang selalu memberikan semangat dan motivasi terhadap penulis dalam proses penyelesaian tesis dan selalu menemani penulis dari pendidikan di IPDN hingga sekarang; dan
14. Seluruh pihak yang telah berpartisipasi baik secara langsung ataupun tidak langsung terhadap penyelesaian tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Akhir kata, penulis mengharapkan semoga Allah Swt melimpahkan segala rahmat dan hidayahnya serta membalaskan amal baik yang telah dicurahkan oleh berbagai pihak yang telah mendukung penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Penulis juga berharap agar tesis ini dapat bermanfaat bagi orang lain dan memberikan wawasan baru serta sebagai bahan referensi bagi para penulis lainnya terutama untuk pengembangan Ilmu Pemerintahan.

Banjarmasin, Juni 2024



Penulis

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| LEMBAR PENGESAHAN | ii |
| SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI..... | iii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN..... | iv |
| PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN | v |
| ABSTRAK | vi |
| ABSTRACT | vii |
| KATA PENGANTAR..... | viii |
| DAFTAR ISI..... | xi |
| DAFTAR GAMBAR..... | xiii |
| DAFTAR TABEL..... | xiv |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1 Latar Belakang Masalah | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah..... | 16 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 16 |
| 1.4 Manfaat Penelitian | 16 |
| | |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... | 18 |
| 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu yang Relevan | 18 |
| 2.2 Kebijakan Publik dan Ilmu Pemerintahan | 20 |
| 2.2.1. Ilmu Pemerintahan | 20 |
| 2.2.2. Kebijakan Publik..... | 24 |
| 2.2.3. Implementasi Kebijakan..... | 26 |
| 2.2.3.1 Model Implementasi Smith | 28 |
| 2.2.3.2 Model Implementasi Van Meter dan Van Horn | 30 |
| 2.2.3.3 Model Implementasi Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier | 31 |
| 2.2.3.4 Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III ... | 32 |
| 2.2.3.5 Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle | 39 |
| 2.2.3.6 Model Implementasi Kebijakan Charles O. Jones | 41 |
| 2.3 Sistem Merit (<i>Merit System</i>)..... | 42 |
| 2.4 Seleksi Terbuka | 45 |
| 2.5 Kerangka Pemikiran | 48 |
| | |
| BAB III METODE PENELITIAN | 50 |
| 3.1. Pendekatan Penelitian..... | 50 |
| 3.2. Fokus Penelitian | 50 |
| 3.3. Lokasi Penelitian | 51 |
| 3.4. Informan Penelitian | 51 |
| 3.5. Teknik Pengumpulan Data | 53 |
| 3.6. Instrumen Penelitian | 58 |

| | |
|--|------------|
| 3.7. Teknik Analisis Data | 59 |
| BAB IV GAMBARAN UMUM..... | 64 |
| 4.1. Gambaran Umum | 64 |
| 4.1.1. Profil Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Hulu Sungai Utara..... | 64 |
| 4.1.2. Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi | 64 |
| 4.1.3. Lokasi | 72 |
| 4.1.4. Keadaan Pegawai, Sarana dan Prasarana Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Hulu Sungai Utara..... | 72 |
| 4.1.5. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Jabatan dan Jenis Kelamin di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara..... | 76 |
| BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN | 77 |
| 5.1. Hasil Penelitian..... | 77 |
| 5.1.1 Deskripsi Kegiatan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara pada Tahun 2023 | 77 |
| 5.1.2 Hasil Penelitian Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara pada Tahun 2023 | 99 |
| 5.1.3 Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara pada Tahun 2023..... | 166 |
| 5.2. Pembahasan | 188 |
| 5.2.1 Pembahasan Penelitian Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara pada Tahun 2023..... | 188 |
| 5.2.2 Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara pada Tahun 2023..... | 213 |
| BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN..... | 219 |
| 6.1. Kesimpulan | 219 |
| 6.2. Saran | 221 |
| DAFTAR PUSTAKA | 225 |
| LAMPIRAN..... | 230 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|---|----|
| Gambar 2.1. <i>A Model of The Policy Implementation Process</i> | 29 |
| Gambar 2.2. Kerangka Pemikiran | 49 |
| Gambar 3.1. Triangulasi Teknik Pengumpulan Data..... | 58 |
| Gambar 3.2. Komponen Analisis Data Model Interaktif | 60 |
| Gambar 4.1. Struktur Organisasi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia | 66 |

DAFTAR TABEL

| | |
|---|-----|
| Tabel 4.1. Jumlah PNSD BKPSDM Kabupaten HSU berdasarkan Kualifikasi Pendidikan | 73 |
| Tabel 4.2. Jumlah PNSD BKPSDM Kab. HSU berdasarkan Pangkat dan Golongan..... | 74 |
| Tabel 4.3. Jumlah PNSD BKPSDM Kab. HSU berdasarkan Tingkat Eselonering | 75 |
| Tabel 4.4. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Jabatan dan Jenis Kelamin di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara | 76 |
| Tabel 5.1. Jadwal Kegiatan Tahapan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara Periode Mei Tahun 2023 | 129 |
| Tabel 5.2. Jadwal Kegiatan Tahapan Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dalam Masa Penjabat Bupati Hulu Sungai Utara Periode Oktober Tahun 2023..... | 130 |