

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH  
NOMOR 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN  
PEGAWAI NEGERI SIPIL  
(Suatu Studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko)**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**ZONNI FOURWANDA**

**NIM. 500633596**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2016**

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT

TAPM yang berjudul Analisis Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Suatu Studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko) adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik pencabutan ijazah dan gelar.

Jakarta, Mei 2016  
Yang Menyatakan,



Lonni Fourwanda, S. S  
NIM. 50063596

## ABSTRAK

### **Analisis Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Suatu Studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko)**

Zonni Fourwanda

[zonnifourwanda.mko@gmail.com](mailto:zonnifourwanda.mko@gmail.com)

Program Pasca Sarjana  
Universitas Terbuka

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.

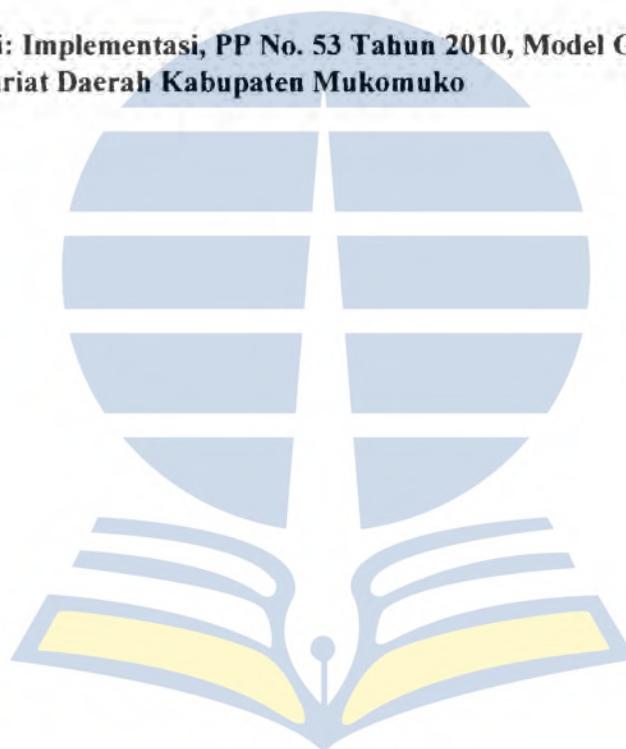
Penelitian ini menggunakan model implementasi yang dikembangkan oleh George C. Edward III, dengan menjelaskan 4 aspek penilaian, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Subyek penelitian atau informan ditentukan menurut kebutuhan dan kepentingan penelitian, dengan pengumpulan data melalui observasi dan wawancara.

Hasil Penelitian menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil merupakan bentuk perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 yang dianggap lemah dan tidak relevan lagi akan kebutuhan reformasi birokrasi yang dicanangkan oleh pemerintah saat ini. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dapat dikatakan sebagai kebijakan yang bersifat *regulatory policy* atau dipahami sebagai kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/ pelarangan terhadap perbuatan atau tindakan. Berdasarkan 4 variabel yang dikembangkan dalam model implementasi George C. Edward III, maka implementasi PP No. 53 Tahun 2010 dapat diketahui sebagai berikut: 1) Aspek komunikasi telah efektif dilakukan oleh Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko untuk melakukan sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. Hal ini memanfaatkan beberapa media atau forum formal maupun informal yang ada. Sedangkan pelanggaran disiplin yang terjadi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko saat ini bukan atas dasar Pegawai Negeri Sipil tidak mengetahui adanya aturan yang mengikatnya, melainkan disebabkan oleh kepentingan pribadi yang mendesak dan mengharuskan mereka melakukan pelanggaran; 2) Aspek Sumberdaya di dalam penelitian ini, fokus terhadap sumber daya manusia sebagai unsur terpenting di dalam pelaksanaan kebijakan dan bagaimana mereka dapat memahami aturan dengan baik atau tidak. Karena sumber daya manusia yang berkualitas sudah pasti dapat melaksanakan kebijakan dengan baik; 3) Aspek Disposisi diharapkan dapat ditanggapi baik oleh pelaksana kebijakan, karena pemahaman yang utuh akan kebijakan dapat memberikan nilai

positif dalam melakukan implementasi; 4) Aspek Struktur Birokrasi dapat dilihat berdasarkan dua hal, yaitu mekanisme implementasi kebijakan yang dituangkan ke dalam *Standart Operation Procedure* (SOP) dan struktur birokrasi. Penelitian ini mencoba mengambil contoh bagaimana SOP di dalam pemberian sanksi telah diatur secara teknis dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang sifatnya sangat prosedural dan berjenjang. Namun pada kenyataannya, struktur organisasi yang panjang tidak mempengaruhi implementasi PP No. 53 Tahun 2010. Hal ini dikarenakan PP No. 53 Tahun 2010 telah mengatur bagaimana pengawasan terhadap disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) di setiap unit organisasinya, dimana pengawasan tersebut melekat kepada atasan langsung. Sehingga dengan melekatnya pengawasan langsung oleh atasan masing-masing Pegawai Negeri Sipil (PNS) memberikan kemudahan dalam pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010.

**Kata Kunci: Implementasi, PP No. 53 Tahun 2010, Model George C. Edward III, Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko**



## ABSTRACT

*Analysis of Government Regulation No. 53 Year 2010 Implementation  
About Civil Servants Discipline  
(A Study on the Regional Secretariat In Mukomuko)*

Zonni Fourwanda

[zonni4fourwanda.mko@gmail.com](mailto:zonni4fourwanda.mko@gmail.com)

Postgraduate Program  
University of Terbuka

This research is aimed to analyze the implementation process of Government Regulation Number 53 Year 2010 about civil servant's discipline at Mukomuko Regional Secretariat office.

This research use the model which developed by Edward III to reveal four aspects, which are the communication, human resources, disposition and bureaucratic structure.

This research use qualitative approach. The subject of research or informants are determined according to the needs and interests of research, through observation and interviews data collection.

The result of this research shows that the Government Regulation Number 53 Year 2010 about Civil Servant's discipline is a form of changes from Government Regulation Number 30 Year 1980 which considered as a weak and irrelevant to the needs of bureaucratic reform by the government nowadays. We can say that government regulation Number 53 Year 2010 as a regulatory policy or conceived as a policy that regulates the restriction / prohibition of the acts.

Based on four variables were developed in the implementation of George C. Edward III's model, that can be seen as follows: 1) The communication aspect has been effectively carried out by the Regional Secretariat to disseminate Mukomuko Government Regulation Number 53 Year 2010. It utilizes multiple media or existing formal and informal forum. While disciplinary violations that occurred currently in the Regional Secretariat Mukomuko didn't happened because the Civil Service's lack of understanding to any binding rules, rather than that more caused by personal interests that made them commit violations; 2) Resource aspect in this study is focus on human resources as the most important element in the implementation of policies and how they can understand the rules properly. Because the best quality of human resources is the good implementer of policies; 3) Disposition aspect is expected to be well received by policies implementer, because the whole understanding will provide a positive value in the implementation; 4) Structural Aspects of Bureaucracy based on two factors, which are the policy implementation mechanisms that poured into the Standard Operation Procedure (SOP) and bureaucratic structure.

This research try to take an example of how SOP in imposing sanctions has been set up technically in the Regulation of the State Employment Agency No. 21 Year 2010 regarding Implementation of the Provisions of Government Regulation Number 53 Year 2010 Concerning the Discipline of Civil Servants, which are highly procedural and tiered. But in the fact, the lenght organizational structure does not effective to the implementation of Government Regulation Number 53 Year 2010. This is because the Government Regulation Number 53 Year 2010 has been set up how the supervision of the discipline of Civil Servants (PNS) in every unit of the organization, where such supervision is attached to the direct to superior or the boss. So that the adhesion of direct supervision by their respective superior or boss can provides ease of implementation of Government Regulation Number 53 Year 2010.

**Keyword: Implementation, Government Regulation No. 53 Year 2010, George C. Edward III Models, Regional Secretariat In Mukomuko**



## PERSETUJUAN TAPM

Judul Penelitian : ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN  
 PEMERINTAH NOMOR 53 TAHUN 2010  
 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI  
 SIPIL (Suatu Studi di Sekretariat Daerah  
 Kabupaten Mukomuko)

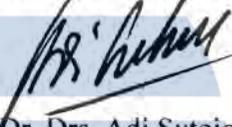
Penyusun TAPM : Zonni Fourwanda  
 NIM : 500633596  
 Program Studi : Administrasi Publik  
 Hari/ Tanggal : Sabtu/ 4 Juni 2016

Menyetujui:

Pembimbing II

  
 Isti Rokhiyah, MA., P.hD  
 NIP. 19620716198801 2 001

Pembimbing I

  
 Dr. Drs. Adi Sutojo, M.Si  
 NIP. 19551204198703 1 002

Penguji Ahli

  
 Dr. Agus Maulana, M.S.M

Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
 Program Magister Administrasi Publik



Dr. Darmanto, M.Ed  
 NIP. 19591027 198603 1 003

Direktur  
 Program Pascasarjan



Susjati, M.Sc., Ph.D  
 NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PRORAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Zonni Fourwanda  
 NIM : 500633596  
 Program Studi : Administrasi Publik  
 Judul TAPM : Analisis Implementasi Peraturan Pemerintah  
 Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin  
 Pegawai Negeri Sipil (Suatu Studi di Sekretariat  
 Daerah Kabupaten Mukomuko)

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister  
 (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka Pada:

Hari :  
 Waktu :

Dan telah dinyatakan LULUS/ TIDAK LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

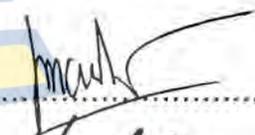
Ketua Komisi Penguji

Nama: Dr. Sandra Sukmaning Adji, M.Ed., M.Pd



Penguji Ahli

Nama: Dr. Agus Maulana, M.S.M



Pembimbing I

Nama: Dr. Drs. Adi Sutojo, M.Si



Pembimbing II

Nama: Isti Rokhiyah, MA., P.hD



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan Allah SWT, karena dengan izin-Nyalah kami dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM), yang merupakan salah satu syarat mahasiswa pasca sarjana program studi Administrasi Publik Universitas Terbuka. Adapun tema yang diambil oleh penulis dalam TAPM ini adalah permasalahan kebijakan dengan judul "*Analisis Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Suatu Studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko)*".

Penulisan TAPM ini dimaksudkan untuk mengetahui proses implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Penulisan TAPM ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan bagi pemerintah kabupaten Mukomuko khususnya bagi Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko sebagai lokus penelitian.

Kami berkeyakinan bahwa di dalam penulisan TAPM ini masih terdapat beberapa kekurangan atau kekeliruan baik itu aspek sistematika penyusunan maupun di dalam pemanfaatan data-data pendukung dari lapangan, maka dari itu penulis menyadarinya bahwa kekurangan itu dapat diselesaikan atas dukungan yang diberikan dari beberapa orang-orang yang dirasa perlu untuk diucapkan rasa terima kasih sebesar-besarnya, walau dalam kesempatan ini tidak dapat disebutkan satu persatu. Namun tanpa mengurangi rasa hormat, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Choirul Huda, SH, selaku Bupati Mukomuko yang telah memberikan kesempatan dan izin belajar kepada penulis;
2. Ibu Suciati, M.Sc., Ph.D., selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka;
3. Bapak Dr. H. Sugilar, M.Pd., selaku Kepala UPBJJ Bengkulu yang bertanggungjawab di dalam penyelenggaraan program di Bengkulu;
4. Bapak Dr. Drs. Adi Sutojo, M.Si dan Isti Rokhiyah, MA., P.h.D, selaku dosen pembimbing yang telah menyempatkan waktu, tenaga dan pikirannya untuk memimbing serta memberikan masukan kepada penulis hingga TAPM ini dapat selesai dengan baik dan benar;
5. Para Dosen Program Studi Magister Administrasi Publik beserta seluruh staff UPBJJ Bengkulu yang telah tulus membantu penulis di dalam memperoleh pengetahuan dan pengalaman selama penulis berkuliah hingga penulis menyelesaikan TAPM;
6. Terima kasih tak terhingga untuk Ayahanda, Bunda beserta Kedua Mertuaku yang telah mendukung Ananda ini untuk mencapai cita-citanya melalui do'a-do'a khusyuk kalian;
7. Istriku tercinta dan anakku tersayang yang dengan ikhlas memberikan dukungan yang penuh perhatian; dan
8. Rekan-rekan seangkatan beserta mitra kerja di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko terkhusus di Bagian Administrasi Humas dan Protokoler yang telah membantu dalam menyelesaikan TAPM ini yang tidak dapat diucapkan satu persatu.

Akhir kata, penulis berharap semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Penulis,

Zonni Fourwanda  
NIM. 500633596



## DAFTAR ISI

	Halaman
Halam Judul .....	i
Lembar Pernyataan .....	ii
Abstrak .....	iii
Abstract .....	vi
Lembar Persetujuan .....	vii
Pengesahan .....	viii
Kata Pengantar .....	ix
Daftar Isi .....	x
Daftar Tabel .....	xi
Daftar Gambar .....	xiii
Daftar Lampiran .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Kegunaan Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Konsep dan Landasan Kebijakan Publik .....	10
B. Konsep Implementasi Kebijakan .....	18
C. Penjabaran Model Implementasi Edward III .....	27
C. Konsep Disiplin Kerja Pegawai .....	34
D. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 sebagai Aturan Mengenai Disiplin Pegawai Negeri Sipil .....	37
E. Kerangka Pikir .....	39
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	42
B. Lokasi Penelitian .....	42
C. Aspek Penelitian .....	42
D. Penentuan Informan Penelitian .....	43
E. Teknik Pengumpulan Data .....	44
D. Teknik Analisis Data .....	45
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Deskripsi Lokasi Penelitian .....	47
1. Sejarah Kabupaten Mukomuko .....	47
a. Asal Nama Mukomuko .....	47
b. Kedatangan Bangsa Barat .....	48

c. Dari Anak Sungai ke Mukomukko .....	49
d. Sejarah Berdirinya Kabupaten Mukomuko .....	50
2. Letak Geografis Kabupaten Mukomuko .....	50
3. Pemerintahan .....	51
a. Profil Pemerintahan Daerah Kabupaten Mukomuko.....	51
b. Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko .....	56
B. Hasil Penelitian .....	59
1. Pemahaman Konteks Kebijakan.....	59
a. Latar Belakang Pembentukan Peraturan Disiplin .....	59
b. Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil .....	65
2. Hasil Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekreketariat Daerah Kabupaten Mukomuko .....	68
a. Aspek Komunikasi.....	72
b. Aspek Sumber Daya Manusia .....	77
c. Aspek Disposisi atau Sikap.....	83
d. Aspek Struktur Birokrasi .....	87
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b> .....	
A. Kesimpulan .....	108
B. Saran.....	112
Daftar Pustaka .....	
Daftar Lampiran .....	

**DAFTAR TABEL**

	Halaman
1.1 Indeks Tata Kelola Pemerintah Daerah .....	5
2.1 Pelanggaran-Pelanggaran Sanksi Disiplin sesuai PP. No. 53 Tahun 2010. 39	
4.1 Data Pelanggaran Disiplin Pegawai di Sekretariat Daerah.....	69
4.2 Jumlah Pegawai Negeri Sipil Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.....	78
4.3 Jumlah Pegawai Pada Sekretariat Daerah Kabupaten mukomuko Berdasarkan Tingkat Pendidikan .....	79



**DAFTAR GAMBAR**

	Halaman
2.1 Bentuk Kebijakan di Indonesia.....	14
2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III .....	28
2.3 Kerangka Pikir .....	41
4.1 Pemetaan Model Implementasi.....	71
4.2 Hierarki Implementasi .....	88
4.3 Prosedur Penjatuhan hukuman.....	91



## DAFTAR LAMPIRAN

1. Pedoman Wawancara
2. Transkrip Data Penelitian Lapangan
3. Biodata Penulis



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pegawai Negeri Sipil atau yang biasa disingkat dengan istilah PNS merupakan elemen personifikasi negara, dimana PNS adalah bagian birokrasi pemerintah yang melaksanakan tugas untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat luas. Permasalahan yang sering muncul di dalam pelaksanaan sistem pemerintahan Indonesia adalah *mindset* birokrasi yang kaku dan terkesan *rigid*, sehingga birokrasi selalu menjadi alat penguasa untuk memuluskan kepentingannya.

Permasalahan yang diuraikan diatas hanyalah sebagian kecil dari permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi kita saat ini. Sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dipandang salah dan keluar dari koridor pelaksanaan pemerintahan yang berwibawa, maka sangat perlu untuk di tata ulang melalui pendekatan-pendekatan yang rasional. Langkah awal yang perlu menjadi dasar atau patokan di dalam tata kelola pemerintahan kita adalah dengan meningkatkan disiplin pegawainya.

Disiplin yang dimaksud mencakup unsur-unsur kepatuhan dan ketaatan terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, besarnya rasa tanggung jawab terhadap tugas-tugas yang diberikan, serta sanggup menjalankan dan tidak mengelak untuk menerima sanksi dan melaksanakannya dengan sungguh-sungguh apabila melanggar tugas dan wewenang. (WS.Widodo, 1980:60).

Kedisiplinan mutlak dan harus melekat pada setiap Pegawai Negeri Sipil, karena hal ini merupakan modal penting di dalam menarik perhatian publik terhadap citra birokrasi itu sendiri. Kondisi ini sangat erat pula hubungannya antara disiplin kerja dengan produktivitas kerja yang dapat mereka hasilkan melalui pemberian pelayanan yang prima kepada masyarakat, sehingga pada akhirnya tercapailah tujuan dari birokrasi untuk memberikan yang terbaik kepada publik.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan keberhasilan pembangunan nasional sangat ditentukan oleh keberhasilan aparatur negara dalam melaksanakan tugasnya, terutama dari segi kepegawaian. Pegawai Negeri Sipil (PNS) diharapkan selalu siap sedia dalam melaksanakan tugas dan fungsinya secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Oleh karena itu aparatur pemerintah memiliki peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai penggerak roda pemerintahan.

Pegawai Negeri Sipil sebagai abdi masyarakat diharuskan dapat menjunjung tinggi martabat dan citra kepegawaian demi kepentingan masyarakat dan negara. Akan tetapi dalam suatu instansi pemerintah, para pegawainya sering melakukan pelanggaran disiplin seperti datang terlambat, bermalas-malasan dalam bekerja, pulang sebelum waktunya, dan penyimpangan-penyimpangan lainnya. Menurut Mantan Menteri PAN-RB, Azwar Abubakar pernah mengatakan di laman kementerian PAN-RB, bahwa pada tahun 2014 Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) telah

menggelar sidang untuk mengambil keputusan terhadap 54 kasus dari berbagai instansi pusat maupun daerah. Dari 54 kasus yang disidangkan adalah 45 kasus diantaranya akibat PNS tidak masuk kerja 46 hari atau lebih (diakses melalui <http://manajemen.bisnis.com/read/20140313/52/210352/awas-anggap-remeh-disiplin-kerja-pns-dipecat->, tanggal 6 Maret 2016, 21:10 WIB)

Hal di atas seperti yang terjadi pada tahun 2014 (4 Agustus 2014, red), melalui berita [antaranews.com](http://antaranews.com), 39 PNS Mukomuko mangkir di hari pertama kerja. Inspeksi mendadak yang dilakukan Bupati pada hari tersebut ke 33 instansi, maka didapati data dari absensi di setiap instansi tersebut terdapat pegawai-pegawai yang mangkir kerja tanpa alasan karena masih dalam suasana lebaran. Data tersebut menyatakan adanya tindak indisipliner PNS yang bekerja di lingkungan Pemerintah Daerah (Pemda) Mukomuko sebanyak tiga orang di RSUD, dua orang di Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika, delapan orang di Sekretariat DPRD setempat, tiga orang di Badan Penyuluhan Pertanian dan Ketahanan Pangan, empat orang di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, satu orang di Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu, empat orang di Badan Penanggulangan Bencana Daerah, dua orang di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, lima orang di Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata, dan satu orang di Inspektorat wilayah setempat, dan enam orang di Dinas Pekerjaan Umum. Selanjutnya ke-39 pegawai tersebut diserahkan kepada kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD) untuk memberikan teguran dan pembinaan (diakses melalui <http://www.antaranews.com/berita/447011/39-pns-mukomuko-mangkir-di-hari-pertama-kerja>, tanggal 6 Maret 2016, 21:03 WIB)

Selanjutnya, berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh Dwiyanto, dkk (dalam Setiyono, 2004) menjelaskan bahwa nilai capaian kinerja birokrasi dalam hal produktifitas kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas birokrasi kita masih sangat rendah. Bahkan sebagaimana dikutip oleh Dwiyanto dkk, menurut *The World Competitiveness Yearbook* tahun 1999, tingkat *indeks competitiveness* birokrasi kita berada pada urutan terendah dari segi kualitas pelayanan publik dibandingkan dengan 100 negara lain di dunia. Hal ini terbukti dari hasil penelitian tersebut diketahui bahwa dari segi orientasi pelayanan birokrasi, kita masih cenderung tidak sepenuhnya mencurahkan waktu dan tenaga untuk menjalankan tugas melayani rakyat. Hampir 40% birokrat yang menjadi responden dalam penelitian itu menyatakan bahwa mereka memiliki pekerjaan lain di luar pekerjaannya sebagai aparatur negara. Kondisi ini otomatis mengurangi konsentrasi mereka dalam bekerja sehingga tidak fokus mengerjakan tugas-tugasnya (Setiyono, 2004: 131).

Sejalan dengan pernyataan diatas, *Indonesia Governance Index* (IGI) merilis hasil indeks tata kelola pemerintah daerah versi IGI tahun 2014 yang merupakan hasil survey dari 34 kabupaten/kota di seluruh Indonesia, dimana terdapat sepuluh provinsi yang terbaik dan sepuluh provinsi yang terburuk berdasarkan aspek penilaian terhadap 1) Pemerintahan; 2) Birokrasi; 3) Masyarakat Sipil; dan 4) Masyarakat Ekonomi, dengan hasil yang didapatkan sebagai berikut:

Tabel 1.1  
Indeks Tata Kelola Pemerintah Daerah

<b>10 Peringkat Terbaik</b>		
<b>No</b>	<b>Provinsi</b>	<b>Nilai</b>
1	D. I Yogyakarta	(6,8)
2	Jawa Timur	(6,43)
3	DKI Jakarta	(6,37)
4	Jambi	(6,24)
5	Bali	(6,23)
6	Sumatera Selatan	(6,19)
7	Kalimantan Selatan	(6,19)
8	Riau	(6,18)
9	Sulawesi Selatan	(6,17)
10	Lampung	(6,10)
<b>10 Peringkat Terburuk</b>		
1	Kepulauan Riau	(5,60)
2	Sulawesi Tengah	(5,47)
3	Kalimantan Barat	(5,11)
4	Sulawesi Utara	(5,05)
5	Maluku	(4,95)
6	Papua	(4,88)
7	Nusa Tenggara Timur	(4,87)
8	Bengkulu	(4,81)
9	Papua Barat	(4,48)
10	Maluku Utara	(4,45)

Sumber: IGI, Tahun 2014 (diakses melalui <http://pemerintah.net/indeks-tata-kelola-pemerintah-daerah-versi-igi/>, tanggal 2 Maret 2016, 12: 56)

Survey diatas dilakukan di 34 kabupaten/kota terpilih sebagai wilayah *pilot project*, dengan menggunakan acuan utama indeks pembangunan manusia dan evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah. Metode ini juga mengikutsertakan daerah-daerah pemekaran baru yang sudah terbentuk guna mengetahui apa saja potensi, serta kelemahan daerah tersebut. Namun yang menjadi catatan diatas, bahwa Provinsi Bengkulu termasuk yang terburuk ketiga dari bawah dalam tata kelola pemerintahannya. Berbicara Provinsi Bengkulu, maka Kabupaten Mukomuko termasuk di dalamnya. Hasil survey ini dapat menjadi catatan bagi pemangku kepentingan untuk terus

meningkatkan kualitas pelayanan, yang merupakan ruh dari tata kelola pemerintahan.

Kualitas pelayanan (*service quality*) hampir menjadi faktor yang menentukan dalam menjaga keberlangsungan suatu organisasi publik maupun swasta. Pelayanan yang baik akan berkesesuaian dengan kebutuhan pengguna jasa, maka sangat penting untuk diupayakannya dalam mewujudkan kepuasan kepada penggunaan jasa publik tersebut. Esensi kepuasan pelanggan pada dasarnya adalah adanya keefektifan dari sistem organisasi yang mampu membantu pelanggan untuk memenuhi kebutuhan secara optimal. Milind M. Lele & Jagdish N. Sheth (dalam Surjadi, 2012) menyatakan bahwa memuaskan pelanggan adalah pertahanan yang paling baik untuk melawan pesaing.

Oleh sebab itu, esensi dari visi pelayanan publik adalah terwujudnya pelayanan publik yang prima, hal ini mengisyaratkan untuk mampu mewujudkan kepuasan pelanggan dalam upaya mendapatkan pelayanan dari pemerintah. Karena, strategi untuk mendatangkan keuntungan, bukan dengan cara menurunkan beban biaya produksi akan tetapi dengan cara memaksimalkan kepuasan pelanggan.

Upaya di dalam menciptakan pelayanan publik yang berkualitas, maka perlu dikedepankannya kedisiplinan bagi aparatur birokrasi, agar terciptanya produktivitas yang tinggi dalam memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat luas. Salah satu cara untuk menciptakan disiplin kerja adalah melalui pengawasan yang baik dari pimpinan untuk selalu konsisten menjaga keberlangsungan kerja pegawainya, dengan cara bekerja sesuai waktu yang

ditetapkan dan menghasilkan produktivitas yang tinggi di dalam waktu bekerja yang telah ditentukan.

Berdasarkan berita Antara Bengkulu.com dengan tajuk Bupati Mukomuko tindak tegas PNS langgar disiplin (27/9/2015, red), Pejabat Bupati pada waktu itu berkomitmen secara tegas akan menindak pegawai negeri sipil-nya yang melakukan pelanggaran disiplin kerja. Di dalam kesempatan tersebut Pjs Bupati Mukomuko mengatakan, bahwa penindakan PNS yang melanggar disiplin diberlakukan merata keseluruhan aparaturnya mulai dari golongan terendah hingga eselon dua. Namun teknis di dalam penindakan, dilakukan pengawasan secara berjenjang mulai dari staf hingga pengawasan yang menjadi tanggung jawab pejabat eselon empat hingga berjenjang keatas. Hukuman bagi yang melanggar kedisiplinan pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. (diakses melalui <http://bengkulu.antaranews.com/berita/34129/>, tanggal 6 Maret 2016, 20:40 WIB)

Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko telah menerapkan sistem presensi elektronik (*finger print*) bagi pegawainya. Namun masih saja ada pelanggaran yang dilakukan secara sengaja, bahkan alat absensi elektronik tersebut masih memiliki celah bagi pegawai untuk melakukan pelanggaran. Kondisi tersebut memang datangnya dari *mindset* birokrasi yang salah dan adanya perilaku oknum yang tidak baik, sehingga budaya organisasi yang telah dibangun sedemikian rupa, dapat hancur dikarenakan oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab. Maka sudah seharusnya kedisiplinan yang dimaksud harus menjadi landasan yang kokoh untuk membangun birokrasi

citra (baik) untuk melaksanakan pembangunan nasional yang sedang digiatkan dewasa ini.

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini akan berfokus pada implementasi PP. No 53 Tahun 2010 mengenai disiplin PNS di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, beserta aspek-aspek penting di dalam proses implementasi kebijakan yang sifatnya regulatif untuk ditaati oleh setiap aparatur birokrasi.

#### **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah: "*Bagaimana implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko*".

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini untuk menganalisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan kontribusi terhadap implementasi kebijakan, serta dapat memperkuat teori yang berkenaan dengan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil yang tepat dan efektif.

Sehingga dari hasil tersebut dapat memperkaya khasana ilmu administrasi publik khususnya konsentrasi kebijakan publik.

## 2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan masukan untuk membenahi implementasi yang sifatnya regulatif dan perlu untuk direkomendasikan sebuah perubahan aturan, apabila diketemukannya masalah-masalah yang sulit untuk dioperasionalkan pada organisasi publik khususnya pemerintahan daerah di Indonesia.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Konsep dan Landasan Kebijakan Publik

Secara konseptual kebijakan, sering dikonsepsikan dengan terminologi “kebijaksanaan” sebagai konsep filsafat yang diterminologikan dengan “*wisdom*” yang berarti “cinta kebenaran”. Konsep “kebijaksanaan” diartikan sebagai suatu “pernyataan kehendak”; dalam bahasa politik diistilahkan sebagai “*statemen of intens*” atau perumusan keinginan (Budiarjo, 1972).

Namun terdapat pendapat lain yang menyatakan, bahwa istilah kebijakan atau dengan kata *policy* berbeda dari kebijaksanaan (*wisdom*) maupun kebajikan (*virtues*). Budi Winarno (2002) dan Sholichin Abdul Wahab (2008), sepakat bahwa istilah ‘kebijakan’ ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan *grand design*. Bagi para *policy makers* (pembuat kebijakan) dan orang-orang yang menggeluti kebijakan, penggunaan istilah-istilah tersebut tidak menimbulkan masalah, tetapi bagi orang di luar struktur pengambilan kebijakan, hal tersebut mungkin akan membingungkan.

Menurut Ealau dan Kenneth Prewitt yang dikutip Charles O. Jones (1991), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik oleh yang membuatnya maupun oleh mereka yang mentaatinya (*a standing decision characterized*

*by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide it).*

Thomas R. Dye (dalam Budi Winarno, 2002 : 15) mendefinisikan kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Irfan Islamy (2002 : 18) mengartikan batasan Dye tersebut bahwa apabila pemerintah memilih untuk dilakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijakan politik itu harus meliputi semua "tindakan" pemerintah bukan semata-mata merupakan keinginan pemerintah atau pejabat-pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun, menurut Dye, termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena "sesuatu yang tidak dilakukan" oleh pemerintah akan mempunyai (dampak) yang sama besarnya dengan "sesuatu yang dilakukan" oleh pemerintah.

Pengertian kebijakan negara yang mirip dengan pendapat Dye, dikemukakan oleh George C. Edwards III dan Sharkansy (dalam Irfan Islamy, 2002:18) yang mendefinisikan kebijakan negara adalah "...is *whats government say and do, or do not do. It is the goals or purpose of government Programs ...*" (adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan negara itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah...).

Mereka menegaskan bahwa kebijakan itu dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah.

Amir Santoso ( dalam Budi Winarno , 2002 :17), menjelaskan bahwa pandangan tentang kebijakan publik dapat dibagi kedalam 2 wilayah kategori. Pertama pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dari kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Pandangan kedua berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus pada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori ini terbagai dalam 2 kubu, yakni mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang diramalkan.

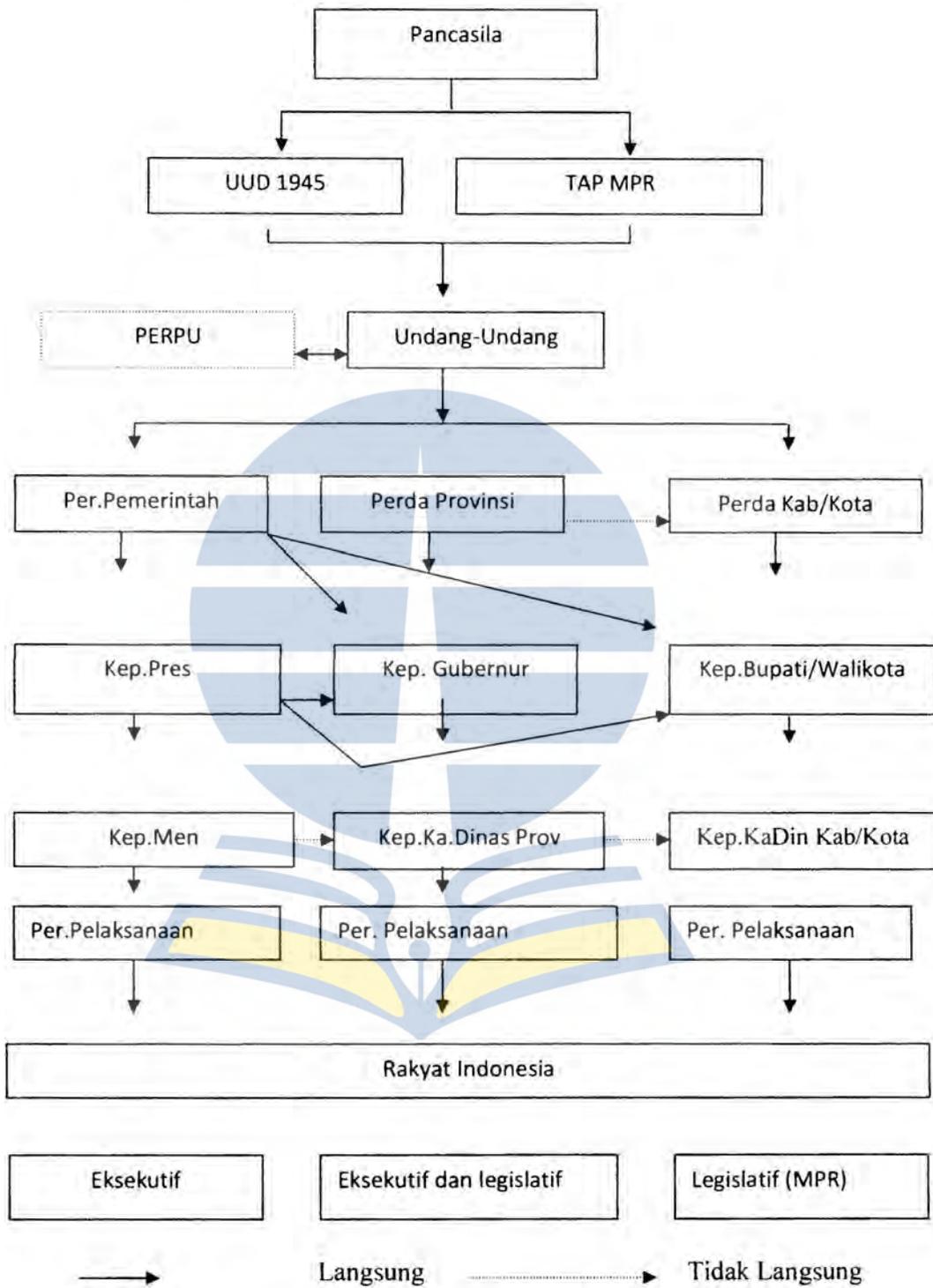
Pandangan para ahli diatas dapat digambarkan melalui kebijakan yang pernah diambil oleh para pemimpin di negeri ini (Sukarno, Suharto, Habibie, Abdulrachman Wahid, Megawati, Susilo Bambang Y, maupun Joko widodo) mempunyai pilihan sendiri-sendiri sesuai dengan kondisi riil yang dihadapi dan kondisi obyektif yang ada. Tidak ada yang lebih benar daripada yang lain-hanya mungkin lebih baik. Hal yang sama terjadi hingga di tingkat pemerintahan di daerah-daerah. Perbedaan pemimpin akan menyebabkan perbedaan paradigma dan akhirnya perbedaan cara dan langkah, serta akhirnya perbedaan kebijakan publik yang diambil.

Kebijakan publik dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dan peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati, yaitu yang disebut dengan konvensi-konvensi. Peraturan tertulis mudah diamati dan dipahami. Di sini

Theodore J. Lewi dalam Winarno (2002) membagi amatan kebijakan publik menjadi dua, yaitu yang berkenaan dengan substansi dan yang berkenaan dengan prosedur. Mengikuti perkembangan hukum pemerintahan Indonesia yang terkini-UUD 1945 versi empat kali amandemen dan UU 22/1999 (direvisi menjadi UU 32/2004) maka kebijakan publik di Indonesia secara struktural/hirarki dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1  
Bentuk Kebijakan Publik di Indonesia



Sumber: Winarno, Teori dan Proses Kebijakan Publik, 2002.

Dari gambar tersebut tampak bahwa kebijakan tertinggi adalah kebijakan publik yang dibuat oleh lembaga legislatif. Mengingat di Indonesia, sistem politiknya tidak secara tegas meletakkan fungsi-fungsi eksekutif-legislatif-yudikatif masing-masing secara terpisah absolut, karena semuanya di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang merupakan *joint session* dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang merupakan lembaga legislatif di tingkat nasional, bersama Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Secara khusus DPD bukan menggantikan Utusan Daerah namun semacam Senat yang terdiri atas perwakilan Senat negara-negara bagian di Amerika Serikat.

Di masa awal teori-teori administrasi publik pendekatan ini diikuti dengan paradigma *when politics end administration begin (1900-1926)*. Tidak dapat dipungkiri bahwa ini adalah ide yang paling ideal tentang kebijakan publik, karena kebijakan publik sebenarnya adalah kontrak antara rakyat dengan penguasa akan hal-hal penting apa saja yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan bersama.

Kebijakan publik dapat pula dilakukan dalam bentuk kerjasama antara legislatif dengan eksekutif. Model ini menyiratkan ketidakmampuan legislatif, namun mencerminkan tingkat kompleksitas permasalahan yang tidak memungkinkan legislatif bekerja sendiri. Di Indonesia produk kebijakan publik yang dibuat oleh kerjasama kedua lembaga ini adalah Undang-Undang di tingkat nasional dan Peraturan Daerah di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota. Secara khusus, di tingkat nasional untuk hal-hal tertentu yang bersifat darurat, maka pemerintah dapat menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU), yang bersifat sementara sampai UU-nya dibuat.

Bahkan, di Indonesia yang mengesahkan UU adalah Presiden. UU sendiri disahkan setelah ada persetujuan legislatif dan eksekutif (presiden). Dalam hal setelah persetujuan, setelah 30 hari eksekutif tidak segera mengesahkan maka sesuai dengan UUD 1945, maka Rancangan UU tersebut dianggap sah dengan sendirinya. Di sini nampak bahwa kekuatan legislatif relatif lebih tinggi daripada eksekutif.

Kebijakan yang lainnya adalah kebijakan yang dibuat semata oleh eksekutif saja. Dalam perkembangannya, peran eksekutif tidak cukup hanya melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh legislatif, karena dengan semakin meningkatnya kompleksitas kehidupan bersama diperlukan kebijakan-kebijakan publik pelaksanaan yang berfungsi sebagai turunan dari kebijakan publik tingkat atasnya. Sebagai contoh, dengan hadirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 (Nomor 32 Tahun 2004) tidak mungkin dapat dilaksanakan jika tidak dibuat berbagai peraturan pelaksanaan baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, hingga Keputusan Kepala Daerah, dan seterusnya.

Kebijakan publik yang hanya dibuat oleh eksekutif saja untuk melaksanakan kebijakan publik yang bersifat umum yang dibuat oleh legislatif, baik secara tunggal (UUD, Ketetapan MPR) maupun melalui bekerjasama dengan eksekutif (Undang-Undang). Di Indonesia ragam kebijakan publik yang ditangani oleh eksekutif bertingkat yaitu:

1. Peraturan Pemerintah (PP)
2. Keputusan Presiden (Keppres)

3. Keputusan Menteri (Kepmen) atau Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen dan seterusnya.

Dengan berlakunya UU 32/2004 maka secara relatif Peraturan Pemerintah tidak dapat menentukan Peraturan Daerah (Perda), karena Perda dibuat oleh Eksekutif Daerah bersama dengan Parlemen Daerah, di mana Eksekutif Daerah berada di bawah Eksekutif Pusat/Nasional, namun Parlemen Daerah tidak berada di bawah (hirarki) Parlemen Pusat dan juga tidak di bawah Eksekutif Pusat. Perda dibawah oleh Undang-Undang. Namun dengan posisi non-hirarki antara Provinsi dengan Kabupaten/Kota, maka Perda di Kabupaten/Kota secara relatif tidak dapat langsung ditentukan oleh Perda Provinsi. Namun dengan tugas koordinatif dari Provinsi, maka Perda Provinsi dapat secara efektif menentukan Perda di tingkat Kabupaten/Kota dalam konteks koordinasi antara Kabupaten/Kota.

Kebijakan dapat didefinisikan sebagai satu set keputusan yang saling terkait yang diambil oleh seorang atau sekelompok faktor politik tentang suatu tujuan dan cara mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan itu, secara prinsip, berada dalam wilayah kekuasaan aktor-aktor tersebut.

Di sini kebijakan publik dilihat sebagai proses, bukan sekadar 'pilihan', dan prosesnya meliputi 'serangkaian keputusan yang saling terkait', dan rangkaian proses itu melibatkan berbagai stakeholders. Sedangkan penyusunan kebijakan dimengerti sebagai sebuah rangkaian proses perumusan sebuah masalah publik sampai pada pengambilan keputusan atas pemilihan solusi bagi masalah tersebut dan evaluasi atas berhasil tidaknya keputusan tersebut. Proses ini melalui sebuah siklus sebagai berikut:

*Pertama*, pembentukan agenda. Adalah tahap ketika sebuah masalah dikenali dan dirumuskan serta dibawa dari wilayah isu publik menjadi agenda publik secara formal dan menjadi perhatian pemerintah. *Kedua*, Formulasi kebijakan. adalah tahap perumusan dan identifikasi berbagai pilihan atau usulan solusi yang mungkin dipilih bagi penyelesaian masalah. *Ketiga*, pengambilan keputusan. adalah tahap pemilihan salah satu solusi dan penetapannya sebagai kebijakan. *Keempat*, Implementasi kebijakan. adalah tahap pelaksanaan pilihan solusi yang telah ditetapkan. *Kelima*, Evaluasi. adalah tahap untuk menilai efektifitas, keberhasilan atau kegagalan, sebuah kebijakan. Alat evaluasi termasuk jajak pendapat, judicial review, analisis kebijakan oleh pihak ketiga, audit dan sebagainya.

Hal lain yang tak kalah penting dalam kaitan itu adalah bukan hanya bagaimana sebuah kebijakan berproses, namun juga pada aspek pengambil kebijakan itu sendiri (aktor maupun lembaga politik) yang terlibat di dalam proses regulasi tersebut. Dalam hal ini, faktor kewenangan sebuah lembaga atau institusi negara menjadi signifikan.

## **B. Konsep Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada yaitu, langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Wahab dalam Setyadi (2005) mengutip pendapat para pakar yang menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut

perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak negatif maupun positif, dengan demikian dalam mencapai keberhasilan implemetasi, diperlukan kesamaan pandangan tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan.

### **1. Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan**

Kajian-kajian pelaksanaan kebijakan yang menekankan pada desain kebijakan biasanya disebut sebagai pendekatan terhadap subyek secara '*top-down*'. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa kita dapat memandang proses kebijakan sebagai suatu rangkaian perintah di mana para pemimpin politik mengartikulasikan suatu preferensi kebijakan yang jelas yang akan dilaksanakan dengan cara yang semakin spesifik seiring dengan perjalanan kebijakan tersebut melalui mesin administratif yang melayaninya. Pendekatan '*top-down*' ini dimulai dari keputusan-keputusan pemerintah, pengkajian sampai sejauh mana para administrator melaksanakan atau gagal melaksanakan keputusan-keputusan tersebut, dan kemudian mencari penyebab-penyebab yang mendasari keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Kritikan-kritikan bahwa pendekatan '*top-down*' ini mengabaikan fokus terhadap para pejabat pada tingkatan yang lebih

rendah telah mendorong pengembangan pendekatan '*bottom-up*' terhadap pengkajian pelaksanaan kebijakan publik. Pendekatan ini dimulai dari semua publik dan para aktor swasta yang terlibat dalam pelaksanaan program-program dan pengkajian tujuan-tujuan pribadi dan organisasi mereka, strategi-strategi mereka, dan jaringan dari kontak yang telah mereka bangun. Kemudian pendekatan ini bergerak ke arah atas untuk menemukan tujuan-tujuan, strategi-strategi, dan konteks dari orang-orang yang terlibat dalam mendesain, mendanai, dan melaksanakan program-program. Pengkajian-pengkajian yang dilaksanakan dengan cara '*bottom-up*' telah menunjukkan bahwa keberhasilan atau kegagalan dari banyak program sering sekali tergantung pada komitmen dan keterampilan-keterampilan dari para aktor pada tingkat bawah yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program-program.

Keunggulan terpenting dari pendekatan '*bottom-up*' adalah mengarahkan perhatian pada hubungan-hubungan formal dan informal yang membentuk jaringan kebijakan yang terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Sebagaimana yang telah kita lihat, subsistem-subsistem kebijakan adalah terdiri dari para aktor kunci dari sektor swasta dan publik yang terlibat dalam kebijakan dan memiliki peranan penting dalam proses kebijakan. Hal ini berlaku baik dalam pelaksanaan kebijakan maupun dalam perumusannya. Pendekatan '*bottom-up*' akan mengalihkan pengkajian pelaksanaan dari keputusan-keputusan kebijakan dan mengembalikannya ke masalah-

masalah kebijakan, sehingga dapat mengkaji semua aktor swasta dan publik serta lembaga- lembaga yang terlibat dalam masalah tersebut.

Pembedaan antara pendekatan '*top-down*' dan '*bottom-up*' terhadap pelaksanaan kebijakan, walaupun bermanfaat, cenderung mengaburkan fakta bahwa kedua pendekatan ini dapat memberikan pemahaman mengenai pelaksanaan kebijakan dan harus digabungkan untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif mengenai subyek tersebut. Menggabungkan pemahaman-pemahaman tersebut dengan cara yang dapat memperjelas operasinya dalam situasi-situasi yang spesifik dan yang dapat membantu dalam seluruh konseptualisasi proses kebijakan, telah mengakibatkan banyak mahasiswa kebijakan publik telah mengalihkan perhatiannya pada pengkajian pelaksanaan kebijakan sebagai suatu masalah memilih instrumen.

## **2. Perspektif dan Model Implementasi Kebijakan**

Grindle (1980: 7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Horn (Wibawa, dkk., 1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Wahab dalam Setyadi (2005) mengutip pendapat para pakar yang menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak negatif maupun positif, dengan demikian dalam mencapai keberhasilan implementasi, diperlukan kesamaan pandangan tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan. Berikut beberapa pandangan pakar mengenai model implementasi kebijakan:

**a. Pendekatan atau Model Merilee S. Grindle (1980)**

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan ini mencakup:

- 1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan.
- 2) Jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran.
- 3) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.
- 4) Apakah letak pengambilan keputusan sudah tepat.
- 5) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci, dan

6) Apakah sebuah kebijakan didukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan variable selanjutnya adalah mengenai variable lingkungan kebijakan, yang diantaranya:

- 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- 2) Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa.
- 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

**b. Pendekatan atau Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn**

Teori ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975), terdapat enam variabel yang memengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- 2) Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (human resources) maupun sumberdaya non-manusia (non-human resource).
- 3) Hubungan antar organisasi. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan mempengaruhi sikap para pelaksana dan badan pelaksana.

- 4) Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu kebijakan.
- 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mempengaruhi variabel badan pelaksana dan variabel sikap para pelaksana, sehingga dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- 6) Sikap para pelaksana atau implementor. Sikap para pelaksana atau implementor yang telah terbentuk oleh berbagai variabel, yang mempengaruhi prestasi kerja sebaliknya prestasi kerja akan dipengaruhi pula oleh badan pelaksana.

**c. Pendekatan atau Model Mazmanian dan Sabatier**

Teori Mazmanian dan Sabatier disebut model kerangka analisis implementasi. Mazmanian dan Sabatier (1983) mengemukakan bahwa: "implementasi adalah upaya untuk melaksanakan keputusan kebijakan". Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan dalam tiga variable, yaitu:

- 1) Variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
- 2) Variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan

alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel di luar kebijakan yang memengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumberdaya konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

- 3) Variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

#### **d. Pendekatan atau Model George C. Edward III**

Pandangan George C. Edwards III (1980:1), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain:

##### **1) Komunikasi**

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik dan sikap serta tanggapan dari para pihak yang terlibat.

## 2) Sumber daya

Sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* (menjalankan) kebijakan secara efektif.

## 3) Disposisi

Disposisi berkenaan dengan kesediaan dari para *implementor* untuk *carry out* (pelaksana dalam menjalankan) kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

## 4) Struktur birokrasi

Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik.

Berkenaan dengan beberapa pendekatan atau model dari implementasi kebijakan diatas, maka di dalam penelitian ini konsep model implementasi kebijakan Edward III merupakan merupakan konsep implementasi yang tepat untuk dijadikan pisau analisis penelitian. Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak aspek-aspek yang saling berkaitan di dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

Mengingat Edward III dalam mengkaji implementasi kebijakan publik. di mulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni:

- 1) *What is the precondition for successful policy implementation?*
- 2) *What are the primary obstacles to successful policy implementation?*

George C. Edward III berusaha menjawab dua pertanyaan tersebut dengan mengkaji empat aspek atau variable dari kebijakan yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, disposisi, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya diatas.

### C. Penjabaran Model Implementasi George C. Edward III

Penelitian ini berkaitan dengan proses pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dengan dilakukannya studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Adapun model implementasi yang dikembangkan oleh Edward III menjadi acuan utama dalam membentuk proses berpikir penelitian.

Alasan penggunaan model tersebut, dikarenakan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dalam pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010 lebih cenderung disebabkan oleh faktor internal, dimana faktor internal tersebut dapat mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dari implementasi PP No. 53 tahun 2010.

Menurut model implementasi yang dikembangkan oleh Edward III (George Edward III, 1980:1) bahwa implementasi kebijakan merupakan proses yang krusial, karena seberapa baiknya kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tersebut tidak akan terwujud.

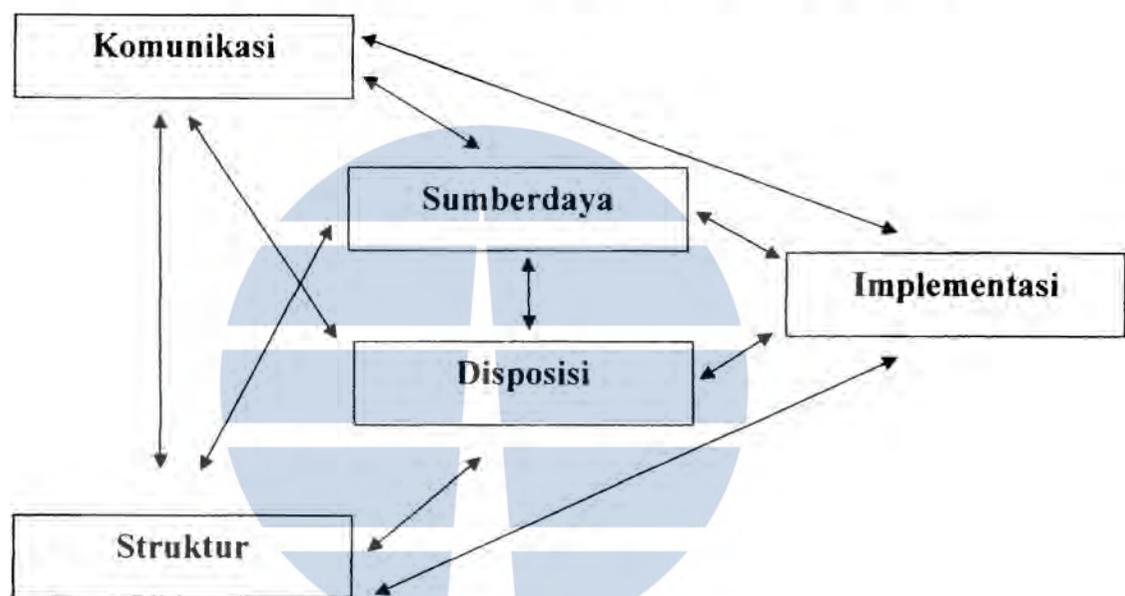
Pandangan Edward III terhadap implementasi dapat dilihat melalui empat variable krusial, yaitu:

- a. Komunikasi
- b. Sumberdaya

- c. Disposisi atau Sikap
- d. Struktur Birokrasi (Edward III, 1980: 1)

Keempat faktor diatas beroperasi secara simultan dan saling berinteraksi satu sama lainnya. Interaksi antara faktor-faktor tersebut dapat dilihat pada gambar 2.2. dibawah ini:

Gambar 2.2. Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III



Sumber: Edward III, 1980: 148

Adapun operasionalisasi mengenai gambaran variabel-variabel diatas, komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi pada dasarnya saling berhubungan dan berpengaruh satu sama lainnya di dalam proses implementasi kebijakan. Sehingga George C. Edward III di dalam implementasi kebijakan menyarankan untuk memperhatikan keempat pokok tersebut agar kebijakan yang akan dilaksanakan dapat berjalan efektif. Maka dalam hal ini keempat variabel yang dikembangkan oleh George C. Edward III dapat dijelaskan sebagai berikut.

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan aspek penting, dikarenakan berkaitan dengan penyampaian informasi, ide, keterampilan, peraturan dan lain-lain yang menggunakan sarana tertentu kepada pihak yang berhak menerimanya (diubah berdasarkan konsep Anwar Arifin, 2000: 5). Implementasi kebijakan dapat dikatakan berjalan efektif apabila pelaksana yang melaksanakan keputusan mengetahui apa yang seharusnya mereka lakukan.

Komunikasi merupakan tolak ukur seberapa jauh kebijakan dalam bentuk suatu peraturan yang telah disampaikan secara jelas dengan interpretasi yang sama dan dapat dilakukan secara konsisten dengan aparat pelaksana peraturan tersebut. Edward III berpendapat bahwa terdapat tiga hal penting yang harus diperhatikan dalam proses komunikasi kebijakan yaitu:

1) Penyaluran Komunikasi

Syarat utama bagi implementasi kebijakan adalah mereka yang melaksanakan keputusan harus terlebih dahulu mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan kebijakan harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Setiap keputusan yang dibuat seringkali mengalami proses pelaksanaannya yang tidak dapat berjalan langsung sebagaimana yang diharapkan.

Hal tersebut dapat dimungkinkan oleh adanya hambatan-hambatan di dalam penyaluran komunikasi terhadap suatu keputusan yang dibuat.

Menurut Winarno (2002: 17) hambatan tersebut diakibatkan oleh beberapa hal berikut.

- a) Adanya pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan, lalu pertentangan tersebut menimbulkan distorsi terhadap komunikasi kebijakan.
  - b) Adanya hierarki birokrasi yang berlapis-lapis dan mempunyai struktur yang ketat sehingga kondisinya dapat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan.
  - c) Penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.
- 2) Kejelasan Komunikasi

Kebijakan yang akan diimplementasikan seharusnya sesuai dengan pedoman atau petunjuk pelaksanaannya, agar implementasi tersebut dapat berjalan sebagaimana semestinya. Ketidakjelasan pelaksanaan suatu kebijakan juga dapat terjadi, hal ini dikarenakan adanya pihak-pihak tertentu yang mungkin saja tidak menyetujui terhadap pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan. Ketidakjelasan dalam berkomunikasi, dapat dimungkinkan pula oleh oknum yang leluasa untuk memaksakan pandangan mereka sendiri pada implementasi kebijakan. Pandangan tersebut mungkin berbeda dengan pandangan atasan mereka atau pandangan yang seharusnya dijadikan acuan.

### 3) Konsistensi komunikasi

Konsisten terkait dengan sikap, persepsi dan respon dari aparat pelaksana dalam memahami secara jelas dan benar terhadap pedoman yang dilaksanakan. Tingkat keefektifan implementasi kebijakan tergantung dari konsistensi dan kejelasan perintah pelaksanaannya. Namun apabila perintah yang diinstruksikan bertentangan, maka sudah pasti perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya dengan baik. Pada dasarnya perintah yang berkaitan dengan implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan yang ada.

#### b. Sumberdaya

Kebijakan dapat berjalan dengan baik, apabila proses implementasinya dapat diteruskan dengan cermat, jelas dan konsisten. Namun hal ini tidak cukup untuk dijadikan patokan, karena didalam implementasi perlu didukung pula oleh sumber-sumber yang mampu untuk melakukan kebijakan dengan baik. Oleh karena itu, sumber-sumber yang penting tersebut meliputi:

##### 1) Kecukupan dan Kualifikasi

Sumberdaya yang paling relevan untuk dipahami disini adalah sumberdaya manusia, karena sumberdaya manusia sebagai pelaksana kebijakan perlu didukung dengan jumlah yang cukup dan memenuhi kualifikasi untuk melaksanakan kebijakan. Namun jumlah pelaksana

yang banyak tidak otomatis dapat mendorong proses implementasi tersebut berhasil dilaksanakan, jika tidak didukung oleh keterampilan yang memadai dari sumberdaya manusianya tersebut. Disisi lain kurangnya sumberdaya manusia yang memiliki keterampilan akan berdampak pada pelaksanaan kebijakan yang tidak dapat berjalan dengan baik atau menghambat proses pelaksanaan kebijakan dilapangan.

2) Kewenangan

Kewenangan yang dimiliki oleh sumberdaya manusia adalah kewenangan bagi setiap pelaksana kebijakan untuk melakukan suatu kebijakan yang ditetapkan.

3) Informasi

Informasi yang terdapat dalam sumberdaya adalah informasi yang dimiliki oleh sumberdaya manusia untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Informasi mengenai pelaksanaan kebijakan tersebut adalah segala keterangan dalam bentuk tulisan atau pesan, pedoman, petunjuk dan tata cara pelaksanaan yang bertujuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

4) Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana atau biasa disingkat dengan istilah sarpras di dalam sumberdaya adalah segala sarpras yang tersedia untuk mendukung pelaksanaan suatu kebijakan dan dipergunakan untuk mendukung langsung terkait dengan tugas-tugas yang ditetapkan.

c. Sikap atau Disposisi

Sikap atau disposisi dipahami sebagai sikap seorang pelaksana untuk mendukung pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Winarno (2004: 142) berpendapat bahwa jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dalam hal ini berarti adanya pemberian dukungan dalam melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal, dan sebaliknya bila adanya indikasi atau sikap dari pelaksana yang berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi lebih sulit.

d. Struktur Birokrasi

Birokrasi secara sadar maupun tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk mendapatkan kesepakatan secara kolektif dalam memecahkan masalah social dikehidupan modern yang terkadang secara sengaja dibentuk untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Menurut Edward III terdapat dua karakteristik utama di dalam birokrasi, yaitu prosedur tetap atau prosedur kerja tetap atau yang lebih dikenal saat ini sebagai *Standart Operating Procedure (SOP)* dan karakteristik kedua adalah fragmentasi.

SOP mungkin secara sadar dapat menghalangi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan, karena semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara lazim dari organisasi, maka semakin besar pula SOP menghambat implementasi. Namun senyatanya SOP dapat memberikan manfaat yang baik bagi organisasi, karena dengan prosedur perencanaan

yang baik dan kontrol yang sejalan akan lebih dapat menyesuaikan dengan tanggungjawab yang baru daripada birokrasi tanpa memiliki ciri tersebut. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas yang melibatkan unit diluar organisasi. Konsekuensi buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi, karena pastinya setiap dari birokrat memiliki alasan prioritas dari organisasinya masing-masing dan mendorong para birokrat untuk menghindari koordinasi dengan organisasi lain. Terkadang penyebaran wewenang dan sumber untuk melaksanakan kebijakan kompleks membutuhkan koordinasi. Hambatan ini diperburuk oleh struktur pemerintah yang terpecah-pecah, padahal semakin besar koordinasi yang diperlukan, maka akan semakin berkurang kemungkinan untuk berhasil. Fragmentasi dimaksud sebagai penyebaran tanggung jawab pelaksanaan tugas yang dilaksanakan tanpa adanya tumpang tindih dengan tetap mencakup pembagian tugas secara menyeluruh dalam melaksanakan kebijakan.

#### **D. Konsep Disiplin Kerja Pegawai**

Disiplin berasal dari bahasa latin yang artinya latihan/pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pembangunan tabiat (Martoyo, 1987 : 134). Dalam kesempatan yang berbeda, banyak pula para ahli yang memberikan pengertian tentang disiplin, walaupun dengan sudut pandang yang berbeda. Salah satu di antaranya para ahli tersebut adalah Prijodarminto (1992) yang mengatakan bahwa disiplin adalah suatu kondisi yang tercipta karena adanya perilaku. Sedangkan Nitisemito (1995) menjelaskan bahwa disiplin adalah

suatu sikap atau tingkah laku yang sesuai dengan peraturan dari instansi perusahaan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.

Sedangkan Atmosudiro (1996) menyatakan bahwa disiplin pada hakikatnya adalah ketaatan, kegiatan, sikap, kelakuan yang nampak sesuai dengan tata aturan yang telah disepakatkan antara badan organisasi dan pegawai-pegawainya. Moenir (1998) menyatakan secara singkat disiplin sebagai suatu sikap yang mencerminkan ketaatan dan ketepatan terhadap suatu aturan.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, secara umum disiplin dapat diartikan sebagai suatu ketaatan untuk bersikap, bertingkah laku dan melakukan segala sesuatu dalam bekerja sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku. Ketaatan ini mengandung maksud melaksanakan segala sesuatu yang diwajibkan dan menjauhi segala sesuatu yang menjadi larangan. Pelanggaran terhadap ketentuan dapat berakibat kepada dikenakannya sanksi administratif bagi pegawai yang bersangkutan.

Disiplin menunjukkan adanya kesesuaian atau keselarasan antara perilaku seseorang dengan peraturan atau ketentuan-ketentuan yang berlaku yang telah ditetapkan. Atmosudiro (1996) menyatakan bahwa disiplin mempunyai tiga aspek penting, yaitu :

(1) suatu sikap mental (*state of mind*) tertentu yang merupakan sikap taat dan tertib sebagai hasil daripada latihan dan pengendalian pikiran serta watak oleh pemimpin secara tertentu; (2) suatu pengetahuan (*knowledge*) tertentu tentang sistem aturan-aturan perilaku, norma, kriteria, dan standar sehingga menimbulkan kepranataan dan kesadaran bahwa ketaatan merupakan syarat

mutlak mencapai keberhasilan; dan (3) suatu sikap kelakuan (*behavior*) yang wajar dan menunjukkan kesungguhan hati, pengertian, dan kesadaran untuk menjadi segala apa yang diketahui itu secara cemat dan tertib.

Dalam PP Nomor 53 Tahun 2010, di atur dengan jelas mengenai kewajiban yang harus ditaati dan larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap pegawai negeri sipil. Selain aturan mengenai kewajiban dan larangan, juga diatur mengenai tata cara pemeriksaan, penjatuhan hukuman, serta tata cara pengajuan keberatan hukuman disiplin bagi pegawai negeri sipil yang dijatuhi hukuman disiplin.

Sedangkan wujud kedisiplinan pegawai negeri sipil menurut Peraturan Pemerintah di atas, sebagai berikut.

1. Setia dan taat kepada Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah.
2. Menyimpan rahasia negara dan atau rahasia jabatan.
3. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat dan semangat untuk kepentingan negara.
4. Memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat sesuai tugasnya masing-masing.
5. Mentaati semua peraturan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku.

Sementara tingkat jenis hukuman disiplin telah diatur secara jelas di dalam ketentuan pasal 7 pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 di atas, yang dimulai dari tingkat hukuman sedang dan paling berat (terberat), dirinci dalam jenis-jenis yang paling ringan dan sampai yang terberat.

Dari beberapa pendapat di atas dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan disiplin pegawai adalah suatu kondisi sikap, tingkah laku dan perbuatan pegawai yang sesuai dengan norma-norma organisasi, baik yang tertulis maupun tidak, menyangkut pemenuhan hak dan kewajibannya sekaligus kepatuhan terhadap hukuman atas pelanggaran yang dilakukan (dalam arti menghindari pelanggaran) dengan didasari adanya kesadaran dari pegawai yang bersangkutan.

#### **E. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 sebagai Aturan Mengenai Disiplin Pegawai Negeri Sipil**

Pegawai Negeri Sipil atau yang disingkat dengan PNS merupakan abdi masyarakat dan perlu mematuhi aturan yang tepat untuk menciptakan kondisi yang kondusif melalui sikap disiplin mereka.

Pegawai Negeri Sipil dikatakan disiplin, apabila melaksanakan kewajiban yang tertuang di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin pegawai pada pasal (3), berikut kewajiban yang harus ditaati:

1. Mengucapkan sumpah/ janji PNS;
2. Mengucapkan sumpah / janji jabatan;
3. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, UUD 1945, NKRI dan Pemerintah;
4. Menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggungjawab;
6. Menjunjung tinggi kehormatan Negara Pemerintah dan martabat PNS;

7. Mengutamakan kepentingan Negara dari pada kepentingan sendiri, seseorang atau golongan;
8. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
9. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat dan bersemangat untuk kepentingan Negara;
10. Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan Negara atau pemerintah terutama dibidang keamanan, keuangan dan materiil;
11. Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
12. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
13. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik Negara dengan sebaik-baiknya;
14. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
15. Memimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
16. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karir;  
dan
17. Menaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Berdasarkan poin-poin diatas, maka ada satu hal yang sifatnya sangat mendasar namun menjadi kesatuan masalah apabila tidak diperhatikan secara tegas, yaitu mengenai masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja. Adapun permasalahan tidak masuk kerja, dipertegas dengan definisi tidak masuk kerja

baik secara terus menerus maupun tidak menerus, dengan rincian sanksi yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 sebagai berikut:

Tabel 2.2  
Pelanggaran-Pelanggaran Sanksi Disiplin sesuai PP. No. 53 Tahun 2010

No	Kategori Hukuman	Lama Tidak Masuk Kerja Tanpa Alasan Yang Sah	Sanksi Menurut PP. No. 53 Tahun 2010
1	Hukuman Disiplin Ringan	5 hari	Teguran lisan
		6-10 hari	Teguran tertulis
		11-15 hari	Pernyataan tidak puas secara tertulis
2	Hukuman Disiplin Sedang	16-20 hari	Penundaan kenaikan gaji berkala
		21-25 hari	Penundaan kenaikan pangkat
			Penurunan pangkat setingkat lebih rendah paling lama 1 tahun
3.	Hukuman Disiplin Berat	31-35 hari	Penurunan pangkat paling lama 3 tahun
		36-40 hari	Pemindahan (mutasi) dalam rangka penurunan jabatan (eselon) setingkat lebih rendah
		41-45 hari	Pembebasan dari jabatan
		>46 hari	Pemberhentian dengan hormat atau tidak dengan hormat

Sumber: PP. No. 53 Tahun 2010

#### F. Kerangka Pikir

Kerangka pikir merupakan intisari makna yang dikembangkan di dalam teori yang diajukan oleh penulis. Sehingga teori yang dikembangkan tersebut dapat memberi jawaban terhadap pendekatan di dalam pemecahan masalah, dengan menyatakan hubungan antar variabel berdasarkan pembahasan teoritis.

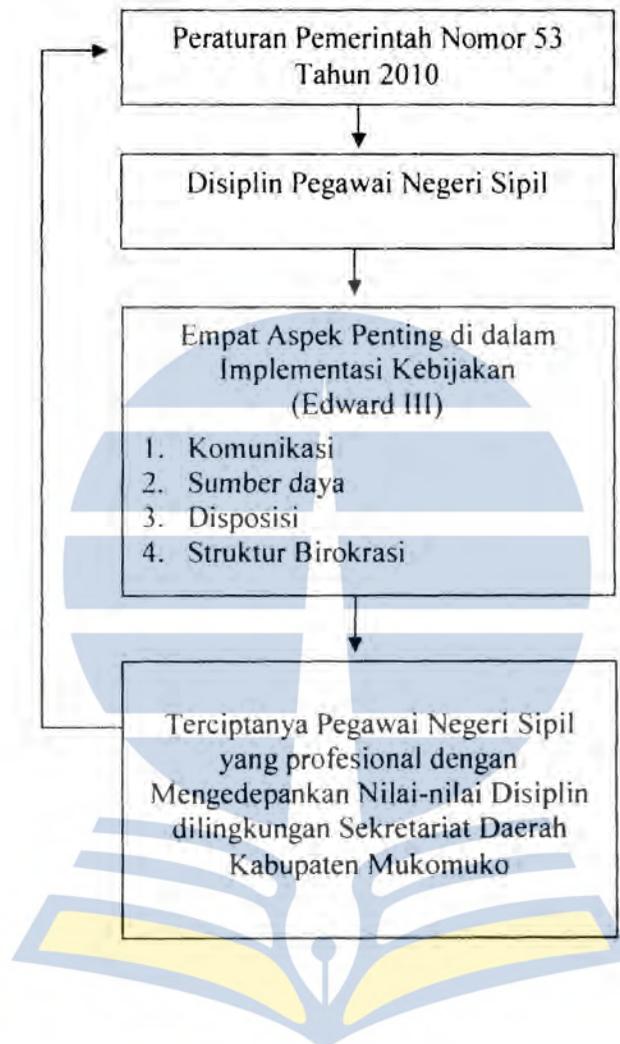
Secara teoritis, kebijakan merupakan seperangkat aturan yang dapat mengikat siapa saja yang berada di dalam wilayah jangkauannya. Selanjutnya kebijakan tidak akan pernah memberikan makna, apabila kebijakan tersebut tidak diimplementasikan, karena implementasi merupakan proses nyata dari sebuah kebijakan. Begitu pula halnya dengan implementasi PP No. 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS yang merupakan seperangkat aturan yang ditetapkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat melalui kewajiban, larangan dan hukuman yang terdapat di dalam esensi aturan tersebut dalam mencapai tujuan kebijakan yang hendak dicapai, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang profesional dengan mengedepankan nilai-nilai disiplin di dalam tubuh birokrasi.

Melihat substansi inti mengenai bahasan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 diatas, maka kebijakan yang dimaksud dapat dikelompokkan ke dalam jenis-jenis kebijakan publik yang dikemukakan oleh James E. Anderson (1970) sebagai kebijakan yang sifatnya adalah *regulatory policy*, dimana *regulatory policy* dipahami sebagai kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/ pelarangan terhadap perbuatan atau tindakan.

Selanjutnya berkenaan dengan implementasi Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010, maka pendekatan atau model yang dikembangkan oleh Edward III menjadi sangat relevan untuk dijadikan pisau analisis di dalam penelitian ini, dimana Edward III memperhatikan empat aspek penting untuk mencapai pelaksanaan kebijakan yang efektif, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Berdasarkan hal diatas, maka kerangka pikir penelitian ini secara singkat dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 2.3  
Kerangka Pikir



## BAB III METODOLOGI PENELITIAN

### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif, yaitu tipe penelitian yang tidak sekadar melukiskan keadaan objek atau permasalahan penelitian, melainkan juga melakukan analisis data yang diperoleh tentang objek atau permasalahan penelitian (Singarimbun dan Sofyan, 1996)

### B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini merupakan suatu studi yang dilakukan secara kasuistik dengan melihat fenomena atau gejala yang terjadi di dalam suatu organisasi dan menarik untuk diketahui secara luas, maka dalam hal ini penulis menetapkan tempat dilakukannya penelitian di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, dengan alasan bahwa organisasi yang dijadikan tempat penelitian ini adalah tempat penulis bekerja, sehingga penulis paham akan kondisi dilapangan. Di samping itu, pemilihan lokasi ini atas pertimbangan waktu yang dimiliki penulis terbatas, sehingga organisasi yang dipilih ini diharapkan dapat merepresentasikan secara ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan.

### C. Aspek Penelitian

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010, merupakan aturan teknis di dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mana di dalamnya mengatur mengenai kewajiban, larangan hingga hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil terhadap aturan yang berlaku. Sehingga pada penelitian

ini, penulis ingin melakukan analisis secara bersamaan terhadap fokus penelitian yang ada, yaitu berkenaan dengan; Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan proses implementasi PP. No. 53 tahun 2010 yang dilaksanakan dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dilihat berdasarkan empat aspek yang dikemukakan oleh Edward III melalui indikator berikut:

1. Komunikasi
2. Disposisi
3. Sumber daya
4. Struktur birokrasi

#### **D. Penentuan Informan Penelitian**

Pemilihan informan di dasarkan untuk mencapai keakuratan dan validitas penelitian, sehingga pendekatan *purposive sampling* menjadi alternatif penulis dalam menentukan informan penelitian.

*Purposive sampling* diartikan sebagai penentuan jumlah informan yang tergantung dan sesuai kehendak penulis. Pendekatan ini dilakukan atas pertimbangan bahwa infoman yang dipilih merupakan orang-orang yang benar-benar paham akan situasi atau terlibat langsung dengan fokus penelitian yang akan diteliti.

Informan tersebut dipilih karena mereka dapat mewakili unsur yang berhubungan langsung dengan proses implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil, yang kaitannya di dalam penelitian ini adalah Pegawai Negeri Sipil maupun Calon Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.

Informasi digali melalui informan dengan menyesuaikan konsep implementasi yang dikembangkan oleh George C. Edward III yaitu bagaimana komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil.

Adapun informan kunci yang dimaksud di dalam penelitian ini berjumlah 7 orang, yaitu:

1. Asisten Pemerintahan dan Kesra
2. Asisten Administrasi Umum
3. Ka. Sub. Bag. Organisasi dan Kepegawaian
4. Ka. Bag. Humas dan Protokoler
5. Staff Bagian Administrasi Ekonomi dan Penanaman Modal
6. Staff Bagian Organisasi dan Kepegawaian
7. Staff Bagian Administrasi Humas dan Protokoler

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

##### **1. Observasi**

Observasi merupakan kegiatan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian pengamatan dan pencatatan ini dilakukan terhadap obyek di tempat terjadi atau berlangsungnya peristiwa (Margono, 1997). Dengan cara ini maka peneliti akan melihat langsung kondisi di lapangan mengenai proses implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.

## 2. Wawancara

Wawancara menurut Moleong (2009: 186) adalah percakapan dengan maksud tertentu, percakapan ini dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Wawancara yang digunakan penelitian ini adalah wawancara mendalam, yaitu proses untuk menggali dan memperoleh keterangan mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.

## F. Teknik Analisis Data

Proses analisis dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yaitu wawancara, pengamatan, dokumen resmi, foto dan sebagainya (Moleong, 2001: 13).

Seluruh data direduksi dengan merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya, sehingga data akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya bila diperlukan. (Sugiyono, 2008: 52)

Peneliti menyusun data mentah ke dalam kategori konseptual dan memberi nama tema atau konsep. Aktivitas yang dilakukan bersamaan dalam proses koding yaitu reduksi data dan analisis kategorisasi data. Strauss (1987) membagi tiga tahapan koding dalam kualitatif (Neuman, 2006: 461-464) yaitu:

### 1. *Open Coding*

Dilakukan pada awal ketika data telah terkumpul. Peneliti menempatkan tema dan menetapkan kode inisial sebagai tahap pertama untuk

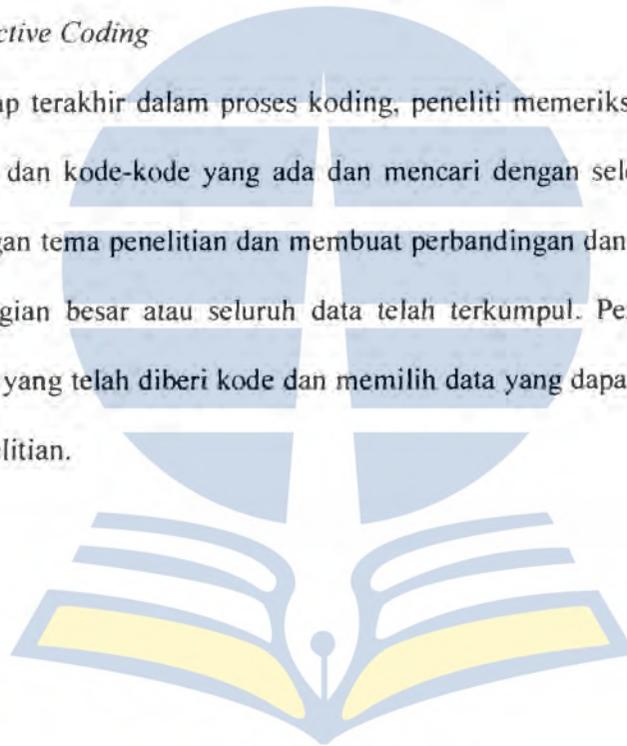
merangkum data dalam kategori analisis atau kode. Peneliti mempelajari seluruh data yang terkumpul kemudian menandai data yang penting dengan memberi kode, dalam hal ini peneliti dapat dengan terbuka menambah tema baru dan dapat mengubah kode inisial.

## 2. *Axial Coding*

Setelah data diberi kode-kode tertentu kemudian peneliti menyusun secara sistematis kode-kode yang ada dan menghubungkan satu dengan yang lain serta menemukan kunci analisis kategori.

## 3. *Selective Coding*

Tahap terakhir dalam proses koding, peneliti memeriksa kembali seluruh data dan kode-kode yang ada dan mencari dengan selektif, kasus sesuai dengan tema penelitian dan membuat perbandingan dan perbedaan setelah sebagian besar atau seluruh data telah terkumpul. Peneliti mempelajari data yang telah diberi kode dan memilih data yang dapat mendukung tema penelitian.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### E. Deskripsi Lokasi Penelitian

##### 1. Sejarah Kabupaten Mukomuko

###### a. Asal Nama Mukomuko

Masyarakat Mukomuko sama halnya dengan masyarakat lainnya yang berada di nusantara, yaitu memiliki legenda tentang asal usul daerah mereka. Legenda asal usul nama tempat tersebut merupakan sejarah yang secara lisan berkembang dan disebarluaskan dari generasi ke generasi berikutnya, serta diyakini kebenarannya sebagai suatu peristiwa nyata pada masa lampau. Dalam kaitan ini, masyarakat Mukomuko mengenal dua pendapat tentang kisah sejarah asal nama Mukomuko. Kedua pendapat ini memiliki persamaan dan perbedaan serta diyakini kebenarannya yang terjadi pada masa lampau. Berikut ini disajikan pendapat kisah tentang asal nama Mukomuko. (Sumber: Mukomuko dalam Angka 2015, diakses tanggal 30 Maret 2016, melalui <http://mukomukokab.bps.go.id/>)

###### 1) Pendapat Pertama

Penduduk Mukomuko pada mulanya bertempat tinggal di suatu daerah yang di beri nama Padang Ribunribun. Penduduknya terdiri dari dua kelompok yang tergabung dalam 7 (tujuh) nenek yaitu: a) Nenek bergelar Maharajo Namrah; b) Nenek bergelar Maharajo Terang; c) Nenek bergelar Maharaja Laksamana; d) Nenek bergelar Rajo Tiangso; d) Nenek bergelar Rajo Kolo; e) Nenek bergelar Koto Pahlawan; dan f) Nenek bergelar Rajo Mangkoto.

Para sesepuh ini kemudian membentuk suatu negeri yang dikepalai oleh seseorang penghulu adat sebagai kepala dari seluruh suku tersebut yang disebut datuk. Dalam melaksanakan tugasnya datuk dibantu oleh kepala suku. Setelah beberapa tahun lamanya daerah ini diberi sebutan Teluk Kuala Banda Rami. Sebutan ini diberikan oleh pendatang dari Kerinci. Pendatang ini adalah seseorang yang membawa dagangan dari Sungai Ipuh dan menyusuri Sungai Selagan dengan menggunakan rakit hingga sampai ke muara, yang merupakan pelabuhan biduk-biduk yang datang dari berbagai daerah untuk berniaga, seperti dari Indrapura, Bugis, dan sebagainya. Karena nama tersebut dibuat oleh kaum pendatang maka para kepala suku mengadakan musyawarah di Padang Ribunribun untuk mencari nama yang sesuai bagi daerahnya, nama yang tidak dari pemberian seorang pendatang, melainkan nama yang disepakati bersama oleh mereka. Lebih kurang selama 6 purnama

mereka bermusyawarah, tapi belum juga ada kesepakatan tentang nama yang mereka kehendaki untuk daerah mereka.

Pada purnama ketujuh mereka kedatangan 3 (tiga) orang tamu dari Pagar Ruyung. Tamu tersebut adalah: a) Paduko Rajo; b) Marajo Nan Kayo; dan c) Marajo Gedang.

Setelah berbasa-basi, salah seorang dari mereka bertanya kepada pimpinan musyawarah, yaitu Maharajo Namrah, tentang musyawarah yang mereka lakukan dengan duduk berhadap-hadapan. Maharajo Namrah menjawab bahwa mereka ingin mencari nama yang baik untuk daerah yang mereka tempati. Mendengar pernyataan itu maka tamu tadi berkomentar, “berarti sudah tujuh purnama kalian berhadapan muka (bermukomuko)”. Mendengar ucapan tamu tadi kepala suku menjawab, “kalau demikian, negeri ini kita beri nama Mukomuko”. (Sumber: Mukomuko dalam Angka 2015, diakses tanggal 30 Maret 2016, melalui <http://mukomukokab.bps.go.id/>)

## 2) Pendapat Kedua

Mengisahkan bahwa awalnya adalah Lunang. Diuraikan dahulunya Mukomuko bernama Kerajaan Talang Kayu Embun. Tahun 1529 terjadi keributan antara Kerinci dan Kayu Embun tentang batas kerajaan. Untuk itu Sultan Firmansyah Rajo Indrapura diperintah dan diatur bermukomuko di rumah Gedang Lunang yang dihadiri :

- a) Pemangku lima dari Kerinci, Depati Empat
- b) Depati Laut Tawar dari Mukomuko
- c) Sultan Muhammad Syah dari Indrapura
- d) Penghulu Delapan dari Lunanga

Hasil musyawarah, pada hari Senin, 10 Maret 1529 adalah resminya nama Mukomuko dan resminya batas Mukomuko dengan Kerinci, ialah Darei Renah Sianit sampai Bukit Setinjau Laut. Raja pertama di Mukomuko adalah Raja Adil, raja kedua Rajo Mudo kawin dengan keponakan sang Depati Laut Tawar, raja ketiga Maharaja Gedang keponakan sang Depati Laut Tawar.

**Persamaan** kedua pendapat di atas adalah bahwa istilah Mukomuko menunjuk kepada musyawarah yang dilakukan untuk mencari, menemukan, dan menyepakati nama yang sesuai untuk daerah mereka. **Perbedaannya** terletak pada waktu terjadinya peristiwa. Pendapat pertama tidak menunjuk angka tahun. Pendapat kedua menunjuk waktu tertentu yaitu hari Senin, bulan Maret, tahun 1529. (Sumber: Mukomuko dalam Angka 2015, diakses tanggal 30 Maret 2016, melalui <http://mukomukokab.bps.go.id/>)

## b. Kedatangan Bangsa Barat

Awal kedatangan bangsa Eropa dilatarbelakangi oleh perdagangan. Melakukan perjalanan ke timur jauh untuk mendapatkan rempah-rempah yang tidak tumbuh di bumi mereka. Tujuan orang barat datang ke nusantara (termasuk Mukomuko) untuk mengarungi lautan dan

mengambil rempah-rempah dari pulau-pulau penghasilnya. Dahulunya Mukomuko mempunyai komoditas ekspor seperti rempah-rempah, sarang burung, dan emas yang dibutuhkan oleh orang-orang luar. Menurut orang mutu emas Mukomuko lebih baik dibanding emas-emas dari daerah lain. (Sumber: Mukomuko dalam Angka 2015, diakses tanggal 30 Maret 2016, melalui <http://mukomukokab.bps.go.id/>)

### c. Dari Anak Sungai ke Mukomuko

Pada abad XVI di utara Provinsi Bengkulu terdapat kerajaan Anak Sungai. Wilayahnya terbentang dari Sungai di Manjuto hingga Air Urai di selatan. Sultan bernama Encik Redik, keturunan raja-raja Pariaman. Kerajaan ini meliputi daerah negeri 14 Kota (Mukomuko), negeri 5 Kota (Bantal), negeri Proatin Nan Kurang 160 (Seblat), dan Ketahun. Secara tradisional, kerajaan Anak Sungai dianggap sebagai rantau dari kerajaan Minangkabau dan pada permulaan abad XVII merupakan provinsi dari Kerajaan Indrapura di bawah Sultan Muzaffar Syah (1620-1660).

Sebagaimana kita ketahui dari catatan sejarah yang ada, pada permulaan abad 17 kerajaan Indrapura berada di bawah pengaruh Aceh sampai akhir pemerintahan Sultan Iskandar Muda. Sejak zaman pemerintahan Sultan Iskandar Thani pengaruh Aceh di Indrapura berkurang, sehingga Sultan Indrapura, Muhammad Syah (1660-1691) pada tahun 1663 atas nama Kerajaan Indrapura membuat perjanjian dengan VOC dan pada tahun 1685 mengadakan perjanjian dengan Inggris pada pertengahan abad XVII. Kerajaan Anak Sungai masih di bawah kekuasaan Kerajaan Indrapura, yang wakilnya berkedudukan di Manjuto dengan menyandang gelar Raja Adil, yaitu Tuanku Sungut, keponakan laki-laki Sultan Muhammad Syah.

Pada tahun 1693 Inggris menarik diri dari Indrapura, karena Sultan Indrapura, Raja Mansyur yang menjatuhkan Sultan Muhammad Syah atas bantuan VOC, menetapkan salah seorang putranya Merah Bangun sebagai wakilnya (Raja Adil) di Manjuto. Melihat keadaan demikian, Inggris mengakui Merah Bangun dan Gulemat sebagai penguasa bersama atas wilayah Anak Sungai, dan pada tanggal 16 September 1695 *East India Company* (EIC) mengakui pemerintah bersama mereka.

Pada tanggal 26 September 1695 EIC mengadakan perjanjian dagang dengan Kerajaan Anak Sungai, dimana EIC memperoleh hak-hak monopoli dagang di daerah antara Manjuto dan Ketahun. Pada tahun 1717 pos dagang EIC (Inggris) dipindahkan ke Mukomuko. Pos ini diperkuat oleh sebuah benteng yang dibangun dengan tembok yang kokoh dan diberi nama Anna. Karena tidak adanya perhatian, maka pada tahun 1773 beberapa daerah mengambil tindakan kekerasan secara terang-terangan terhadap Inggris.

Di Mukomuko sejak tahun 1772 terjadi protes dan para petani selalu mengadakan rapat-rapat untuk menentang Inggris. Pada tahun 1798,

Sultan Mukomuko mengadu ke Fort Marlborough mengenai kekejaman residen Inggris, Jhon Campbell, dan meminta supaya residen tersebut diberhentikan. Pada masa Thomas Stanford Raffles di Bengkulu pada tanggal 4 Juni 1818 dihapus sistem tanam paksa lada yang dilakukan oleh komisaris Ewer yang kenyataannya sangat memberatkan rakyat sehingga rakyat merasa betul-betul di eksploitasi oleh para pejabat kompeni. Kemudian Sultan Mukomuko, Pangeran Sungai Lemau, dan Pangeran Sungai Hitam dijadikan pejabat pemerintah kolonial dengan gaji tertentu. Setiap keluarga membayar 1 dolar Spanyol setiap tahunnya sebagai ganti rugi dari penghapusan sistem tanam paksa. Terhadap Kerajaan Mukomuko, pos residen Inggris dihapuskan dan pemerintah kerajaan diserahkan kepada Sultan Mukomuko, Hidayat Syah (1789-1828) dengan diberi 600 ringgit sebulan. (Sumber: Mukomuko dalam Angka 2015, diakses tanggal 30 Maret 2016, melalui <http://mukomukokab.bps.go.id/>)

#### d. Sejarah Berdirinya Kabupaten Mukomuko

Kabupaten Mukomuko berdiri dengan dasar UU RI Nomor 3 Tahun 2003, tanggal 25 Februari 2003. Pembentukan Mukomuko sebagai kabupaten terpisah dari induknya, yakni Bengkulu Utara, dilandasi berbagai pertimbangan strategis yang bermuara pada pengembangan wilayah dan optimalisasi pembangunan daerah. Kabupaten ini dibentuk atas ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta motivasi untuk membangun daerah. Adapun UU RI Nomor 3 Tahun 2003 sebagai dasar hukum berdirinya Kabupaten Mukomuko.

Pejabat bupati Kabupaten Mukomuko dari tahun 2003 – 2014 yaitu :

- 1) Amandeka Amir (2003 – 2005), sebagai pejabat *caretaker*
- 2) Ichwan Yunus (2005 – 2009)
- 3) Ichwan Yunus (2009 – 2014)
- 4) Tarmizi (2015 - 2016), sebagai pejabat *caretaker*
- 5) Choirul Huda (2016 s.d. Sekarang)

## 2. Letak Geografis Kabupaten Mukomuko

Kabupaten Mukomuko terletak di sebelah paling utara Provinsi Bengkulu. Luas wilayah Kabupaten Mukomuko mencapai sekitar 4.036,70 kilometer persegi. Air Rami merupakan kecamatan yang paling luas di Kabupaten Mukomuko, yaitu seluas 964,60 kilometer persegi (23,90 persen). Wilayah Kabupaten Mukomuko terbentang dari Kabupaten Pesisir Selatan, Provinsi Sumatera Barat sampai Kabupaten Bengkulu Utara dan jaraknya kurang lebih 250 kilometer.

Secara astronomis, Kabupaten Mukomuko terletak di antara 1010 01' 15" – 1010 51' 29,6" BT dan 020 16' 32" – 030 07' 46" LS. Sementara jika ditinjau dari posisi geografisnya, Kabupaten Mukomuko berbatasan dengan Kabupaten Pesisir Selatan (Provinsi Sumatera Barat) di sebelah utara, berbatasan dengan Kabupaten Bengkulu Utara di sebelah selatan, berbatasan dengan Samudera Indonesia di sebelah barat, serta di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Kerinci dan Kabupaten Merangin (Provinsi Jambi).

Bagian timur Kabupaten Mukomuko merupakan daerah perbukitan dengan dataran tinggi yang subur, sedangkan bagian barat merupakan dataran rendah yang relatif sempit. Musim yang terjadi di Kabupaten Mukomuko sebagaimana wilayah lainnya di Indonesia dikenal dua musim, yaitu musim hujan (Oktober-Maret) dan musim kemarau (April-September). Sementara pada bulan Februari-Maret dan Agustus-September merupakan masa peralihan/pancaroba.

### **3. Pemerintahan**

#### **a. Profil Pemerintahan Daerah Kabupaten Mukomuko**

Perubahan penyelenggaraan pemerintahan dari sistem sentralistis menjadi desentralistis melalui otonomi daerah memberikan dampak positif bagi daerah. Pemerintah daerah diberi peluang atau kesempatan untuk menyelenggarakan pemerintahan secara lebih mandiri. Salah satu dampak positif dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terjadinya pemekaran daerah provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan di seluruh Indonesia.

Kabupaten Mukomuko terus melaksanakan pembangunan dengan mengelola lingkungan internal dan eksternal secara profesional, efektif, dan efisien menuju perubahan kearah yang lebih baik. Hal ini didasari oleh perubahan lingkungan strategis yang cepat, kompetisi dan semakin meningkatnya keinginan serta kebutuhan masyarakat. Sesuai dengan paradigma baru otonomi daerah dan peningkatan tuntutan dari penyelenggaraan Pemerintah yang menghendaki pemerintah yang bersih (*Clean Government*) dan Pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Sejalan dengan hal tersebut maka visi Kabupaten Mukomuko untuk lima tahun ke depan adalah ***“Terbebasnya Kabupaten Mukomuko dari Ketertinggalan Pada Tahun 2015 Menuju Terwujudnya Masyarakat yang sejahtera”***. Visi Kabupaten Mukomuko tersebut lebih diarahkan pada 4 hal pokok seperti.

- 1) Membangun Kabupaten Mukomuko sehingga tidak lagi merupakan salah satu daerah tertinggal
- 2) Mempersiapkan landasan pembangunan Kabupaten Mukomuko menyongsong pembangunan jangka panjang
- 3) Mewujudkan masyarakat yang sejahtera melalui pengentasan kemiskinan dan pemerataan pembangunan
- 4) Mewujudkan Kabupaten Mukomuko Hijau

Penjabaran visi Kabupaten Mukomuko tersebut di atas adalah:

- a) Terbebas dari ketertinggalan adalah satu keadaan dimana Kabupaten Mukomuko tidak lagi termasuk dalam kategori kabupaten tertinggal sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan oleh Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal.
- b) Terwujudnya Masyarakat yang Sejahtera yang dimaksudkan sebagai usaha produktif dalam mengelola sumberdaya yang tersedia yang berujung pada kemakmuran. Keadaan ini akan menciptakan rasa aman yang menjamin kelangsungan aktivitas pemerintahan dan pembangunan yang baik yang didukung oleh kemandirian masyarakat yang diupayakan dengan melakukan reposisi fungsi birokrasi pemerintahan yang selama ini menjadi subyek yang sangat dominan menjadi sebatas fasilitator sehingga dapat menggerakkan dan memberdayakan masyarakat. Selain itu untuk menghadirkan masyarakat yang sehat secara materil dan

spirituil harus didukung dengan penyediaan pelayanan yang memadai melalui penyelenggaraan pemerintahan yang sehat yang didasari dengan semangat religius. (sumber: [http://mukomukokab.go.id/website/?page\\_id=2890](http://mukomukokab.go.id/website/?page_id=2890))

Untuk mencapai visi pembangunan tersebut di atas, maka dirumuskan misi kabupaten Mukomuko sebagaimana berikut:

- 1) Melanjutkan Pembangunan ekonomi kerakyatan untuk pengentasan kemiskinan.
- 2) Melanjutkan pembangunan infrastruktur untuk mendukung pembangunan ekonomi, pembangunan ketahanan pangan, pengembangan industri dan pariwisata.
- 3) Melanjutkan pembangunan sumberdaya manusia melalui peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan pendidikan dan IPTEK, kesehatan, sosial budaya, pemberdayaan perempuan, pemuda dan olah raga serta pengelolaan kependudukan.
- 4) Melanjutkan pemanfaatan dan pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara optimal, dengan tetap mengedepankan azas kelestarian dan berkelanjutan.
- 5) Memperkuat penegakan hukum dan tata kelola pemerintahan untuk mendukung terciptanya pemerintah yang bersih dan berwibawa. (sumber: [http://mukomukokab.go.id/website/?page\\_id=2890](http://mukomukokab.go.id/website/?page_id=2890))

Setelah melihat visi dan misi kabupaten Mukomuko diatas, maka tujuan dan sarannya dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Misi I Melanjutkan Pembangunan Ekonomi Kerakyatan untuk Pengentasan Kemiskinan.  
Tujuan: Pengentasan Kemiskinan.  
Sasaran: Penurunan Angka Kemiskinan menjadi 10% pada Tahun 2015.
- 2) Misi II Melanjutkan Pembangunan Infrastruktur untuk Mendukung Pembangunan Ketahanan Pangan, Pengembangan Industri dan pariwisata.  
Tujuan:  
Meningkatkan kapasitas infrastruktur dasar dalam menunjang perekonomian daerah dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.  
Sasaran:  
Meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur darat, laut dan udara sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal.
- 3) Misi III Melanjutkan Pembangunan Sumberdaya Manusia Melalui Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Pelayanan Pendidikan dan IPTEK, Kesehatan, Sosial Budaya, Pemberdayaan Perempuan, Pemuda dan Olah Raga Serta Pengelolaan Kependudukan.

Tujuan:

Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Pelayanan Agama, Pendidikan dan IPTEK, kesehatan, sosial budaya, pemberdayaan Perempuan, Pemuda dan Olah Raga serta Pengelolaan Kependudukan.

Sasaran:

- a) Meningkatkan kualitas kehidupan beragama
  - b) Meningkatkan perlindungan dan pelayanan sosial bagi masyarakat
  - c) Meningkatkan peran pemuda dan olah raga serta pemberdayaan perempuan dalam pembangunan.
  - d) Pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi, informasi dan komunikasi dalam pembangunan.
  - e) Meningkatkan kualitas pelayanan kependudukan.
- 4) Misi IV Melanjutkan Pemanfaatan dan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup untuk Kepentingan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Secara Optimal, dengan tetap Mengedepankan azas Kelestarian dan Berkelanjutan.

Tujuan:

Melanjutkan pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Sasaran:

Meningkatkan kontribusi hasil pengelolaan sumberdaya alam, lingkungan hidup dan bencana terhadap pendapatan daerah dan masyarakat serta kesejahteraan yang berkelanjutan.

- 5) Misi V Memperkuat Penegakan Hukum dan Tata Kelola Pemerintahan Untuk Mendukung Terciptanya Pemerintah Yang bersih dan Berwibawa.

Tujuan: Menciptakan Pemerintah yang bersih dan berwibawa.

Sasaran:

- a) Peningkatan kapasitas lembaga/institusi pemerintahan.
- b) Semakin meningkatnya sinergitas antara eksekutif dan legislatif serta kerjasama antar pemerintah daerah dalam pembangunan daerah.
- c) Penegakan hukum dan keamanan dari tahun ketahun.

Penjabaran tujuan dan sasaran merupakan operasionalisasi dari penetapan misi yang ada, sehingga ditentukannya prioritas pembangunan kabupaten Mukomuko yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Kesejahteraan rakyat dan penanggulangan kemiskinan.
  - 2) Revitalisasi pertanian dan ketahanan pangan.
  - 3) Peningkatan kualitas dan kuantitas infrastruktur (Pekerjaan Umum, perhubungan, informatika dan komunikasi.
  - 4) Peningkatan sumberdaya manusia (agama, Pendidikan, kesehatan, pemberdayaan perempuan, pemuda dan olah raga, dan keluarga berencana.
  - 5) Pemanfaatan sumberdaya alam, lingkungan hidup dan penanggulangan bencana.
  - 6) Kebudayaan, pariwisata dan inovasi teknologi.
  - 7) Penegakan hukum, ketertiban umum dan pemerintahan yang bersih.
- (sumber: [http://mukomukokab.go.id/website/?page\\_id=2890](http://mukomukokab.go.id/website/?page_id=2890))

Sesuai dengan dinamika pembangunan, Kabupaten Mukomuko juga mengalami pemekaran kecamatan. Tujuannya adalah agar pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat lebih efektif dan efisien, sehingga diharapkan dapat mempercepat pelaksanaan pembangunan. Pada tahun 2014 Kabupaten Mukomuko masih terbagi menjadi lima belas kecamatan yang terdiri dari 148 desa dan tiga kelurahan.

Pada pemilihan umum tahun 2014, anggota legislatif yang terpilih berjumlah 25 orang yang berasal dari 11 partai politik. Partai Nasdem, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Gerindra, Partai Amanat Nasional (PAN), dan PKPI merupakan partai terbesar dengan masing-masing tiga anggotanya menduduki kursi legislatif di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Mukomuko. Komposisi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Mukomuko didominasi laki-laki sebanyak 24 orang dan perempuan hanya satu orang.

Secara umum, Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bekerja di lingkungan Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Mukomuko berjumlah 3.851 orang di tahun 2014, yang terdiri dari 1.850 pegawai laki-laki dan 2.001 pegawai perempuan. Bila dilihat dari golongan kepangkatannya, sebagian besar PNS berada pada golongan III (51,80 persen) dan II (28,62 persen). Berdasarkan tingkat pendidikan yang ditamatkan, sebagian besar PNS berpendidikan S1 (45,49 persen) dan Diploma (31,91 persen). PNS yang berpendidikan SLTP ke bawah sekitar 0,44 persen.

Sementara itu, jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bekerja di instansi vertikal di Kabupaten Mukomuko berjumlah 551 orang yang didominasi oleh PNS golongan II (318 pegawai) dan III (201 pegawai).

#### **b. Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko**

Proses penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, seorang Kepala Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah yang terdiri dari:

- 1) unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam Sekretariat;
- 2) unsur pengawas yang diwadahi dalam bentuk Inspektorat;
- 3) unsur perencana yang diwadahi dalam bentuk Badan;
- 4) unsur pendukung tugas Kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam Lembaga Teknis Daerah; serta
- 5) unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam Dinas Daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan, namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh Provinsi, Kabupaten, dan Kota, sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh Daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan Daerah, yang dapat dikembangkan dalam rangka pengembangan

otonomi daerah. Hal ini dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing Daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, implementasi penataan kelembagaan perangkat daerah menerapkan prinsip-prinsip organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas. Hal ini dimaksudkan memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah. (sumber: [https://id.wikipedia.org/wiki/Perangkat\\_daerah](https://id.wikipedia.org/wiki/Perangkat_daerah))

Sekretariat Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris Daerah karena kedudukannya sebagai pembina pegawai negeri sipil di daerahnya. Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur atas usul Bupati/Walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 11 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 08 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli Bupati Kabupaten Mukomuko, bahwa sekretariat

daerah mengemban tugas pokok membantu Bupati dalam menyusun dan mengkoordinasikan dinas dan lembaga teknis daerah, dengan menyelenggarakan tugas pokok sesuai fungsinya sebagai berikut:

- 1) Penyusunan kebijakan pemerintah daerah.
- 2) Pengkoordinasikan pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis.
- 3) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah.
- 4) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah.
- 5) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati, sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan kondisi, potensi, permasalahan, peluang dan dinamika pemerintahan, serta dengan memperhatikan nilai-nilai yang terkandung dalam visi Kabupaten Mukomuko, maka visi Sekretariat Daerah adalah: ***“Terwujudnya Pelayanan Pemerintahan, Ekonomi, Pembangunan dan Administrasi yang Efisien, Transparan dan Akuntabel.***

Visi Sekretariat Daerah mengarah pada perwujudan tatanan penyelenggaraan pemerintah dengan kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan kepada masyarakat. Untuk mencapai visi tersebut, maka dituangkan dalam 5 (lima) misi sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, yaitu:

- a. Meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan ekonomi dan pembangunan
- c. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia
- d. Meningkatkan sarana dan prasarana

Selanjutnya di dalam Peraturan Daerah tersebut diatas, bahwa susunan organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko terdiri dari:

- 1) Sekretaris Daerah
- 2) Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat
  - a) Bagian Administrasi Pemerintahan
    - (1) Sub Bagian Tata Pemerintahan Umum

- (2) Sub Bagian Pembagian Urusan Otonomi Desa dan Kerjasama Daerah
- (3) Sub Bagian Pertanahan
- b) Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan
  - (1) Sub Bagian Kesejahteraan Rakyat
  - (2) Sub Bagian Kemasyarakatan
  - (3) Sub Bagian Pemberdayaan Masyarakat Desa Tertinggal
- c) Bagian Administrasi Hubungan Masyarakat dan Protokoler
  - (1) Sub Bagian Protokol
  - (2) Sub Bagian Peliputan, Pengolahan Informasi dan Komunikasi
  - (3) Sub Bagian Pemberitaan dan Penerbitan
- 3) Asisten Perekonomian dan Pembangunan
  - a) Bagian Administrasi Ekonomi dan Penanaman Modal
    - (1) Sub Bagian Perekonomian
    - (2) Sub Bagian Sumber Daya Alam
    - (3) Sub Bagian Badan Usaha dan Penanaman Modal
  - b) Bagian Administrasi Pembangunan dan Layanan Pengadaan
    - (1) Sub Bagian Penyusunan Program Pembangunan
    - (2) Sub Bagian Pengendalian dan Pelaporan Pembangunan
    - (3) Sub Bagian Pelayanan Pengadaan
  - c) Bagian Administrasi Keuangan
    - (1) Sub Bagian Anggaran
    - (2) Sub Bagian Perbendaharaan
    - (3) Sub Bagian Pembukuan dan Verifikasi
- 4) Asisten Administrasi Umum
  - a) Bagian Hukum
    - (1) Sub Bagian Peraturan Perundang-undangan
    - (2) Sub Bagian Hak Asasi Manusia dan Bantuan Hukum
    - (3) Sub Bagian Dokumentasi dan Sosialisasi
  - b) Bagian Organisasi dan Kepegawaian
    - (1) Sub Bagian Kelembagaan dan Kepegawaian
    - (2) Sub Bagian Ketatalaksanaan
    - (3) Sub Bagian Analisa Jabatan dan Akuntabilitas Kinerja
  - c) Bagian Umum dan Perlengkapan
    - (1) Sub Bagian Tata Usaha
    - (2) Sub Bagian Perlengkapan dan Aset
    - (3) Sub Bagian Rumah Tangga

Sumber: Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 11 Tahun 2013

## **F. Hasil Penelitian**

### **1. Pemahaman Konten Kebijakan**

#### **a. Latar Belakang Pembentukan Peraturan Disiplin**

Lahirnya peraturan disiplin pegawai negeri dimulai dengan terbitnya PP Nomor 18 Tahun 1950 yang menjadi landasan PP Nomor

18 Tahun 1950 adalah *ordonnantie* yang termuat dalam *staatsblaad* Nomor 441 Tahun 1935, tepatnya di tanggal 20 Februari 1952. Pemerintah menerbitkan PP No. 11 Tahun 1952 Tentang Hukuman Jabatan, PP ini mencabut PP No. 18 Tahun 1950 Tentang Hukuman Jabatan dan *Ordonnantie* yang termuat dalam *Staatsblad* No. 441 Tahun 1935. PP Nomor 11 Tahun 1952 lahir dikarenakan pada waktu sebelum PP ini terbit, berlaku dua peraturan mengenai hukuman jabatan sehingga pemerintah merasa perlu untuk membuat satu peraturan yang berlaku untuk semua pegawai negeri. (Tanujaya, 2011)

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1952 tentang Hukuman Jabatan memiliki beberapa kelemahan diantaranya tidak mengatur secara jelas mengenai kewajiban dan larangan buat pegawai negeri, siapa pejabat yang menjatuhkan sanksi dan tidak ada aturan yang jelas antara pelanggaran dengan sanksi hukuman yang akan dijatuhkan. Pada tanggal 31 Juli 1952 di tahun yang sama, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1952 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1952, tidak ada perubahan pengaturan yang substansial terhadap disiplin pegawai negeri. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 52 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1952 berlaku sampai dengan tahun 1980. (Tanujaya, 2011)

Pada tanggal 30 Agustus tahun 1980, pemerintah menerbitkan kembali Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang peraturan disiplin pegawai negeri sipil, PP ini merupakan peraturan

pelaksana dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. (Tanujaya, 2011)

PP Nomor 30 Tahun 1980 berlaku terhadap pegawai negeri dan calon pegawai negeri, dimana pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 yang dimaksud dengan pegawai negeri adalah pegawai negeri sipil dan anggota angkatan bersenjata termasuk juga polisi. Petunjuk pelaksana dari PP Nomor 30 Tahun 1980 yaitu Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 23/SE/1980. (Tanujaya, 2011)

Dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 52 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1952, PP Nomor 30 Tahun 1980 lebih jelas dan tegas mengatur kewajiban dan larangan bagi PNS dan CPNS terlihat dari adanya peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati, atau larangan dilanggar, tetapi Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 masih memiliki kelemahan di antaranya tidak ada pengaturan yang jelas terkait dengan pelanggaran dan hukuman disiplin yang dilakukan dan tidak adanya sanksi bagi pejabat yang seharusnya menghukum bawahan tetapi tidak melaksanakan wewenang menghukumnya, sehingga faktor nepotisme dapat mengakibatkan bawahan yang seharusnya di hukum oleh atasannya, dimana kebetulan atasannya adalah pamannya sendiri, jadi tidak terkena hukuman disiplin. (Tanujaya, 2011)

Pasca reformasi 1998 timbul keinginan kuat dari pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi. Yang dimaksud dengan reformasi birokrasi adalah: upaya pembaharuan sistem manajemen pemerintahan dengan maksud untuk menata kembali, menyempurnakan dan atau memperbaiki system penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai negeri agar sesuai dengan perkembangan lingkungan, perkembangan teknologi dan tuntutan masyarakat. Tujuan reformasi birokrasi pemerintahan adalah terbentuknya aparatur Negara yang efisien, efektif dan produktif dalam melaksanakan urusan pemerintahan serta bebas dari praktek KKN dan perbuatan tercela lainnya. (Menpan, 2006: 275)

Berdasarkan penjabaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009, yaitu program ke 7 (tujuh), dimana berbunyi: Pengembangan budaya kerja aparatur negara, perubahan *mind set* dan *culture set* aparat negara, serta pemantapan karakter dan jati diri aparat pemerintah/negara, menuju aparat yang jujur, disiplin, transparan, akuntabel, profesional, netral, sejahtera, berkinerja produktif, dan berakhlak mulia. Adapun program ke 9 (sembilan) membangun aparatur negara yang kredibel, akuntabel, transparan, dan terpercaya yang artinya pegawai negeri harus bisa menunjukkan kedisiplinan, kejujuran, contoh dan teladan kepada masyarakat, bisa dianalisa sebagai ide awal dari munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri. (Tanujaya, 2011)

Berikut terdapat beberapa isi di dalam PP No. 30 Tahun 1980 yang sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini diantaranya:

- 1) Lahirnya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU Nomor 12 Tahun 2008 telah menghilangkan kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam menjatuhkan hukuman disiplin, sementara di PP Nomor 30 Tahun 1980 Menteri Dalam Negeri memiliki kewenangan dalam menjatuhkan hukuman disiplin, sementara menurut UU Nomor 10 tahun 2004 tentang tata urutan peraturan perundang-undangan peraturan yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan diatasnya.
- 2) UU Nomor 43 Tahun 1999 sebagai perubahan dari UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian memperkenalkan istilah pejabat pembina kepegawaian yang tidak dikenal dalam PP Nomor 30 Tahun 1980.
- 3) UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. UU Nomor 9 Tahun 2004 memperkenalkan istilah upaya administratif yang terdiri dari keberatan dan banding administratif. PP Nomor 30 Tahun 1980 hanya mengatur tentang keberatan dan tidak mengatur tentang ketentuan banding administratif.
- 4) Dalam beberapa peraturan pemerintah, PNS memperoleh sanksi jika melanggar aturan izin perkawinan dan izin perceraian (PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP Nomor 45 Tahun 1990), menjadi anggota dan atau pengurus partai politik (PP Nomor 37 Tahun 2004), dan mendukung calon anggota legislatif/kepala daerah serta

terlibat aktif dalam kampanye pemilu. Hal-hal seperti itu tidak diatur dalam PP Nomor 30 Tahun 1980. (Tanujaya, 2011)

Beberapa kelemahan mengenai materi isi di dalam PP No. 30 Tahun 1980, yaitu:

- 1) Adanya ketidakjelasan (tidak kongkret) dalam rumusan kewajiban (Pasal 2) dan larangan (Pasal 3).
- 2) Tidak ada klasifikasi kewajiban dan larangan yang dikaitkan dengan pengenaan hukuman disiplinya.
- 3) Tidak ada rumusan yang tegas jika ada pejabat yang berwenang menghukum enggan menjatuhkan hukuman disiplin. (Tanujaya, 2011)

Berdasarkan uraian mengenai beberapa kelemahan dari PP Nomor 30 Tahun 1980 dan RPJM dari Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara maka pemerintah merasa perlu menerbitkan PP Nomor 53 Tahun 2010, lahirnya PP Nomor 53 Tahun 2010 di latar belakang dengan dicabutnya Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS.

#### **b. Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil**

Hadirnya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, karena adanya inisiasi pemerintah untuk merubah PP Nomor 30 Tahun 1980 yang dianggap lemah dan di sisi lain dikarenakan munculnya semangat reformasi administrasi pada

birokrasi pemerintahan Indonesia, yang tertuang melalui RPJM Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara.

Aparatur daerah merupakan asset dan unsur utama sebagai sumber daya manusia di dalam organisasi yang memiliki peranan penting di dalam menentukan keberhasilan tugas serta tujuan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah. Disiplin kerja merupakan modal yang penting dan harus dimiliki oleh setiap aparatur, sebab hal ini menyangkut pemberian pelayanan publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, merupakan kebijakan yang sifatnya *regulatory policy*, dimana *regulatory policy* dipahami sebagai kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/ pelarangan terhadap perbuatan atau tindakan. Sehingga harapan dari PP No. 53 Tahun 2010 ini dapat menjamin bagi aparatur pemerintah dalam kelancaran pelaksanaan tugas. Dimensi-dimensi yang terkandung di dalam PP 53 Tahun 2010 ini adalah:

- 1) Pelaksanaan kewajiban pegawai  
Pada Bab II Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dijelaskan bahwa pegawai negeri sipil memiliki kewajiban-kewajiban sebagai berikut:
  - a) mengucapkan sumpah/janji PNS;
  - b) mengucapkan sumpah/janji jabatan;
  - c) setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;
  - d) menaati segala ketentuan peraturan perundangundangan;
  - e) melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
  - f) menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;
  - g) mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;

- h) memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
  - i) bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
  - j) melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
  - k) masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
  - l) mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
  - m) menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
  - n) memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
  - o) membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
  - p) memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan menaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.
- 2) Pelaksanaan larangan pegawai
- Pada Bab II Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dijelaskan bahwa pegawai negeri sipil dilarang melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:
- a) menyalahgunakan wewenang;
  - b) menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
  - c) tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
  - d) bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
  - e) memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
  - f) melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
  - g) memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
  - h) menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
  - i) bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
  - j) melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak

- yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
- k) menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
  - l) memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
    - (1) ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
    - (2) menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
    - (3) sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau
    - (4) sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
  - m) memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara:
    - (1) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
    - (2) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;
  - n) memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundangundangan; dan
  - o) memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:
    - (1) terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
    - (2) menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;
    - (3) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
    - (4) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.
- 3) Pemberian sanksi atas pelanggaran yang dilakukan pegawai  
Pada Bab II Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dijelaskan bahwa pegawai negeri sipil yang melakukan tindakan

pelanggaran disiplin pegawai akan diberikan sanksi sebagai berikut:

- a) Tingkat hukuman disiplin terdiri dari:
  - (1) hukuman disiplin ringan;
  - (2) hukuman disiplin sedang; dan
  - (3) hukuman disiplin berat.
- b) Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari:
  - (1) teguran lisan;
  - (2) teguran tertulis; dan
  - (3) pernyataan tidak puas secara tertulis.
- c) Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:
  - (1) penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
  - (2) penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
  - (3) penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
- d) Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari:
  - (1) penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
  - (2) pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
  - (3) pembebasan dari jabatan;
  - (4) pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
  - (5) pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

## **2. Hasil Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko**

Untuk meningkatkan disiplin pegawai negeri sipil yang berdasarkan PP No. 53 Tahun 2010, Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko melalui Sekretaris Daerah selalu melakukan sosialisasi dengan memberikan arahan-arahan pada saat pelaksanaan apel ataupun di saat kegiatan-kegiatan yang sifatnya koordinatif antar unit di Sekretariat Daerah. Selain selalu memberikan arahan, disiplin kerja perlu adanya komitmen pimpinan untuk melakukan pengawasan terhadap disiplin kerja pegawai di dalam

organisasinya, pengawasan hendaknya dapat dilaksanakan seefektif mungkin, sehingga tindakan-tindakan indipliner pegawai dapat diminimalkan.

Menurut data yang di dapat dari Bagian Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, bahwa pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko belum sepenuhnya disiplin. Belum disiplinnya pegawai tersebut terlihat dari sering terlambatnya pegawai masuk kerja, tidak mengikuti apel pagi, sering meninggalkan tempat kerja, mengerjakan pekerjaan tidak tepat waktu (sering menunda pekerjaan), dan sebagainya. Kondisi ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 4.1. Data Pelanggaran Disiplin Pegawai di Sekretariat Daerah

No	Tindakan Pelanggaran Disiplin	Persentase (%)
1	Terlambat masuk kerja	26%
2	Tidak masuk kerja	4%
3	Tidak mengikuti apel pagi	30%
4	Meninggalkan tempat kerja pada jam kerja	40%
<b>Jumlah</b>		<b>100%</b>

Ket:

Data pelanggaran Januari-Desember 2015 terdapat 50 orang, dengan melakukan pelanggaran yang berbeda-beda, sebagai berikut:

- a. Sebanyak 13 orang yang melakukan kesalahan datang terlambat kerja
- b. Sebanyak 2 orang yang melakukan kesalahan tidak masuk kerja ringan tanpa keterangan
- c. Sebanyak 15 orang tidak mengikuti apel pagi
- d. Sebanyak 20 orang yang meninggalkan tempat kerja pada setiap jam kerja

Sumber: Bagian Organisasi dan Kepegawaian, 2015

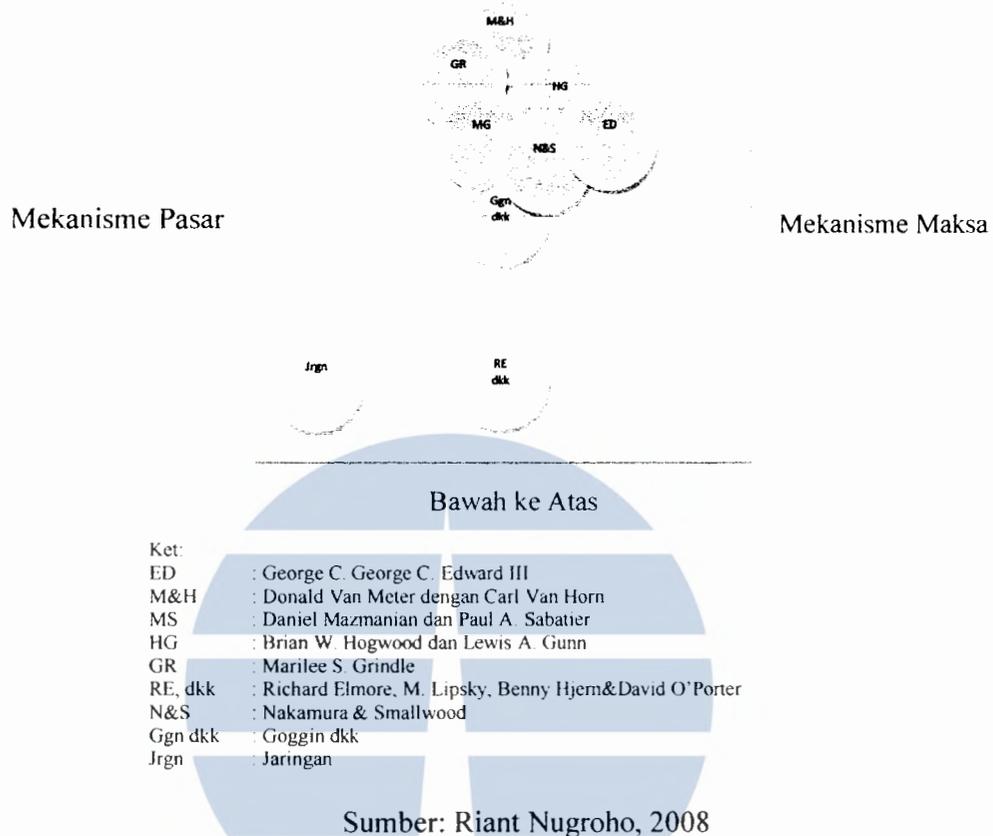
Terlihat dari Tabel 4.1, bahwa pelanggaran yang sering dilakukan pegawai adalah meninggalkan tempat kerja pada jam kerja. Alasan

dilakukannya pelanggaran ini disebabkan oleh hal-hal klise seperti ingin menjemput anak sekolah. Data di atas tidak dapat dijelaskan secara rinci dikarenakan penulis memiliki keterbatasan untuk mendapatkan data maupun informasi tersebut. Namun pelanggaran-pelanggaran tersebut selalu saja terjadi diakibatkan *mindset* aparatur yang memang belum sepenuhnya dapat dirubah secara cepat dan massif.

Hasil penelitian yang berkaitan dengan Implementasi PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dilakukan berdasarkan analisis lokus penelitian pada Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Analisis penelitian ini dengan menggunakan model yang dikembangkan oleh George C. Edward III dengan menggunakan 4 aspek penilaian, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi, yang diurai secara rinci satu persatu untuk diketahui apakah implementasi kebijakan yang dilakukan berjalan efektif.

Diketahui pula bahwa model implementasi George C. Edward III dapat dipetakan sebagai mekanisme kebijakan yang memaksa dengan pendekatannya yang *Top down*, hal ini seperti yang dikembangkan dalam gambar oleh Riant Nugroho (2008) sebagai berikut.

Gambar 4.1 Pemetaan Model Implementasi  
Atas ke Bawah



Model implementasi George C. Edward III lebih menuju mekanisme paksa dengan pendekatan *top down*, yang memiliki arti bahwa pengambil keputusan memiliki monopoli atas mekanisme paksa di dalam pelaksanaan putusan. Selanjutnya mekanisme ini tidak memberi insentif bagi yang menjalani, namun adanya sanksi yang dikenakan bagi siapa saja yang menolak menjalankan atau melanggarnya.

Berdasarkan hal diatas, maka penelitian akan menganalisis Implementasi PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dengan mengurai secara rinci empat variabel dari pendekatan model

implementasi George C. Edward III, yang menjadi keberhasilan di dalam mengimplementasikan suatu kebijakan melalui aspek-aspek berikut.

**a. Aspek Komunikasi**

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan, di dalam komunikasi yang terpenting adalah akses informasi. Adapun komunikasi yang dimaksud di dalam penelitian ini adalah yang berkenaan dengan:

- 1) Implementor kebijakan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 adalah Sekretaris Daerah, Asisten I/ II/ III, Staff Ahli, Ka. Bag yang membawahi Ka. Sub. Bag beserta seluruh staff yang berada dilingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Hal Subtansi di dalam pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010 adalah berkenaan dengan disiplin pegawai negeri sipil, yang kaitannya dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai negeri sipil yang terdapat di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.
- 2) Sosialisasi PP 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dilakukan secara intens melalui beberapa media, seperti pada saat pelaksanaan apel di pagi hari serta melalui rapat-rapat internal, seperti rapat mingguan, rapat bulanan ataupun rapat yang dilakukan pada tingkat pimpinan

Untuk mengukur aspek komunikasi ini, terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi pada model George C. Edward III (Agustino, 2006: 157-158), yaitu:

- 1) Transmisi. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali

terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

- 2) Kejelasan. Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
- 3) Konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Effendy (1992: 130) dalam bukunya menguraikan tentang pendapat Husemen, Loque dan Fresley, bahwa komunikasi dapat dikatakan baik atau diterima oleh anggota organisasi, apabila komunikasi tersebut memenuhi beberapa persyaratan berikut:

- 1) Pesan dapat diterima/ dimengerti
- 2) Pada saat keputusan diambil, pegawai percaya bahwa komunikasi yang dilancarkan tepat dengan tujuan organisasi
- 3) Komunikasi cocok dengan kepentingan pribadi pegawai
- 4) Secara mental dan fisik, pegawai mampu melaksanakannya

Melalui penjelasan secara teoritik di atas, untuk mengukur sejauhmana keefektifan komunikasi pada proses pelaksanaan PP 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dapat kita lihat pada dimensi berikut:

- 1) Transmisi

Transmisi dimaksudkan agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan akan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Berkenaan dengan sosialisasi PP 53 Tahun 2010 kepada kelompok sasaran, seorang pimpinan memiliki

cara serta pendekatannya sendiri, hal ini seperti yang disampaikan oleh Asisten Administrasi Umum, bahwa:

*“.....kami disini memiliki cara dalam mengkomunikasikan PP 53 Tahun 2010 kepada bawahan, seperti itu pulah yang dilakukan oleh “Bapak”, dimana media pertemuan atau apel pagi menjadi momen yang tepat menyampaikan poin-poin kedisiplinan pegawai negeri sipil, sehingga harapan kami setiap pegawai dapat mengingatnya terus, ya anggap aja mereka seperti naik pesawat, kan si pramugari selalu memberikan petunjuk tentang prosedur penerbangan sipil, padahal kita semua sudah tahu.....” (Hasil Wawancara, 24 Maret 2016)*

Untuk menguji hasil wawancara yang disampaikan Bapak Asisten III di atas, maka penulis mencoba mengkonfirmasi kepada salah satu staff pada Bagian Administrasi Ekonomi dan Penanaman Modal, dimana beliau menanggapinya sebagai berikut:

*“.....Ya, kami semua disini tahu tentang adanya PP 53 Tahun 2010 tersebut, dan aturan disiplin tersebut sudah cukup lama dilaksanakan disini. Mengenai sosialisasi yang dilakukan pimpinan terhadap peraturan tersebut berjenjang hingga pada Kepala Bagian masing-masing unit, biasanya Bapak menyampaikan poin-poin kedisiplinan tersebut sebagai bentuk evaluasi diri yang selalu dilakukan melalui forum pertemuan kecil setiap bulannya.....” (Hasil Wawancara, 26 Maret 2016)*

Berdasarkan informasi dari kedua narasumber di atas, dapat diketahui bahwa proses transmisi pesan memang dilakukan secara berjenjang dan hal tersebut sudah dilakukan hampir disetiap unit yang berada di Sekretariat Daerah, sehingga hampir semua pegawai mengerti dan paham mengenai substansi dari PP 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

## 2) Kejelasan

Dimensi ini ingin menilai bagaimana kejelasan informasi serta kemudahan untuk memahami isi penting yang tersirat di dalam

aturan disiplin pegawai negeri sipil yang kaitannya adalah PP 53 Tahun 2010. Titik tekan peraturan ini menjelaskan tentang 3 hal pokok yang harus diketahui oleh seorang pegawai negeri sipil, agar disebut disiplin dalam menjalankan tugasnya, 3 hal pokok tersebut meliputi:

- a) Pelaksanaan Kewajiban Pegawai
- b) Ketaatan atas Larangan Pegawai
- c) Sanksi atas Pelanggaran

Kejelasan akan aturan ini setelah kita lihat pada data sebelumnya (Tabel 4.1.), bahwa masih ada beberapa pegawai yang melanggar aturan, namun indikasi pelanggaran yang dilakukan bukan atas dasar pegawai tidak jelas akan aturan, namun hal itu disebabkan karena ketidakpedulian pegawai. Mereka mengatakan bahwa pelanggaran yang dimaksud disebabkan oleh kepentingan yang mendesak, sehingga mereka memutuskan untuk melakukan pelanggaran. Di satu sisi, pimpinan maklum akan alasan-alasan yang diberikan, namun pimpinan tetap menjalankan tugasnya melalui komunikasi interpersonal sebagai upaya pembinaan terhadap PNS yang melakukan pelanggaran disiplin.

### 3) Konsisten

Konsisten dimaksud sebagai konsistensi informasi yang dapat diterima dengan baik dan benar. Informasi yang terkandung dalam PP 53 Tahun 2010 mengandung 3 substansi penting, seperti Kewajiban Pegawai Negeri Sipil, Larangan bagi Pegawai Negeri

Sipil dan Sanksi atas Pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Informasi ini harus dipahami benar oleh Pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak terkait untuk mengetahui maksud dan tujuan dari PP 53 Tahun 2010.

Untuk mengetahui dimensi ini, maka salah seorang staff Bagian Organisasi dan Kepegawaian mengatakan:

*“.....informasi terkait isi dari PP 53 Tahun 2010 secara konsisten dan berjenjang disebarluaskan melalui berbagai media seperti pada apel pagi maupun rapat-rapat internal disetiap bagian, sehingga informasi mengenai PP 53 Tahun 2010 ini pelaksanaannya konsisten dan benar-benar menyentuh seluruh pegawai dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.....” (Hasil Wawancara, 20 Maret 2016)*

Pernyataan diatas memberikan pengertian bahwa pegawai di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko telah mengetahui adanya PP 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Pembahasan mengenai penilaian aspek komunikasi di dalam implementasi PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko telah efektif disosialisasikan dengan memanfaatkan beberapa media atau forum formal maupun informal dilingkungan organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, sehingga pegawai negeri sipil yang berada dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dapat mengetahui dan memahaminya secara seksama.

PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dapat dikatakan sebagai aturan baku yang mengatur dan mengacu pada standarisasi penilaian kedisiplinan pegawai negeri sipil secara

nasional, dari pemerintah pusat sampai pada pemerintah daerah. Namun kenyataan yang terjadi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko masih terlihat adanya pelanggaran disiplin yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil bukan atas dasar tidak mengetahui adanya aturan yang mengikatnya, melainkan disebabkan oleh kepentingan yang mendesak dan mengharuskan mereka melakukan pelanggaran. Pimpinan dalam hal ini sangat memaklumi, namun aturan yang ditetapkan harus dilaksanakannya kepada siapa saja yang melanggar.

#### **b. Aspek Sumber Daya Manusia**

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan, bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup secara kualitas maupun kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan

implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, maka implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

Sedangkan Mondy (1993) dalam bukunya *Human Resource Management (5<sup>th</sup>ed.)* menjelaskan pendapat Henry Fayol bahwa pembagian kerja/tugas harus disesuaikan dengan kemampuan dan keahlian sehingga pelaksanaan kerja berjalan dengan baik. Oleh karena itu penempatan pegawai harus menggunakan prinsip “*The Right Man In The Right Place*” atau dengan kata lain pembagian kerja harus rasional/objektif.

Seluruh pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko pada dasarnya memiliki andil cukup besar di dalam menyukseskan implementasi PP No. 53 Tahun 2010. Adapun jumlah pegawai negeri sipil pada Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.2. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko

No	Golongan	Status Kepegawaian		Jumlah	Persentase %
		PNS	CPNS		
1	Golongan I	3	-	3	2,75
2	Golongan II	32	1	33	30,28
3	Golongan III	56	-	56	51,38
4	Golongan IV	17	-	17	15,60
<b>Jumlah</b>		<b>108</b>	<b>1</b>	<b>108</b>	<b>100</b>

Sumber: Bagian Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, Tahun 2015

Penjelasan mengenai jumlah pegawai negeri sipil diatas tidak seluruhnya pegawai terlibat sebagai implementor, karena pengawasan melekat (waskat) ada ditangan seorang pimpinan. Pucuk pimpinan di dalam organisasi sekretariat daerah kabupaten Mukomuko adalah seorang sekretaris daerah dan diteruskan hingga pada seorang kepala bagian yang memiliki bawahan pada setiap bagiannya.

Sumber daya manusia yang memiliki jabatan sebagai pimpinan, rata-rata jenjang pendidikannya adalah sarjana atau pascasarjana, dimana data tersebut dikuatkan melalui tabel berikut:

Tabel 4.3. Jumlah Pegawai pada Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Status Kepegawaian				Jumlah	Persentase %
		PNS	CPNS	Honorer			
				Kontrak	TKS		
1	SD	-	-	-	-	-	-
2	SMP	3	-	-	-	3	1,57
3	SMA	21	1	17	28	67	35,08
4	D 3	6	-	-	-	6	3,14
5	S 1	70	-	8	29	107	56,02
6	S 2	7	-	-	-	6	3,66
7	S 3	1	-	-	-	1	0,52
<b>Jumlah</b>		<b>108</b>	<b>1</b>	<b>25</b>	<b>57</b>	<b>191</b>	<b>100</b>

Sumber: Bagian Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, Tahun 2015

Melihat tingkat pendidikan dari seluruh pegawai di sekretariat daerah kabupaten Mukomuko dapat dikatakan mereka adalah orang-orang yang memiliki kualifikasi pendidikan yang cukup baik,

dikarenakan hampir seluruhnya telah mengenyam pendidikan paling rendah adalah SMP. Namun dalam hal pembagian kerja belum disesuaikan dengan keahlian dari pendidikan mereka, sehingga pelaksanaan di dalam pekerjaan belum berjalan dengan baik.

*“.....saya sering mengalami kesulitan di dalam menjalankan tugas dan fungsi pada jabatan saya sekarang, hal ini tidak berkesesuaian dengan ilmu saya, jadi kurang efektifnya pelaksanaan pekerjaan, dikarenakan saya memerlukan waktu yang lama untuk mempelajarinya terlebih dahulu atas pekerjaan yang saya terima.....” (Hasil Wawancara, 15 April 2016)*

Melihat sumber daya manusia yang ada, dengan kondisi yang disampaikan salah seorang narasumber diatas, dapat dikatakan bahwa dari beberapa orang yang memangku jabatan tidak memiliki kemampuan dan keahlian yang berkesesuaian dengan dasar pendidikannya. Hal ini berdasarkan teori George C. Edward III (disadur dalam bukunya Dwiyanto, 2009: 31) bahwa sumber daya manusia yang baik dalam proses kebijakan adalah sumber daya manusia yang mampu dan benar-benar memahami makna serta tujuan dari dilaksanakannya kebijakan tersebut.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan ini, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 harus dipahami secara benar oleh pelaksana di lapangan, sehingga kebijakan dapat berjalan *sustainable* serta konsisten dan tidak ambigu apabila pelaksana/ implementor dapat menjalankan proses pelaksanaan kebijakan tersebut dengan benar dan baik. Berikut hasil wawancara dengan Asisten Pemerintahan dan Kesra-Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, beliau mengatakan:

*“.....saya selaku pegawai negeri sipil serta pimpinan di organisasi ini paham akan PP No. 53 Tahun 2010 yang ditujukan kepada seluruh pemerintah, baik itu pusat atau daerah, sehingga dari pemahaman saya ini, kedepannya organisasi dapat menciptakan lingkungan kerja yang kondusif karena seluruh pegawai telah melakukan kewajiban sebagai pegawai yang harus menjunjung nilai-nilai kedisiplinan. Berdasarkan hitungan kuantitatif, sosialisasi mengenai PP No. 53 Tahun 2010 sudah sering dilaksanakan melalui media atau momen seperti pertemuan antara pimpinan dan pegawainya. Namun dapat dikatakan bahwa belum efektifnya pelaksanaan kebijakan ini dikarenakan waskat dari atasan belum secara tegas memberikan hukuman yang tepat bagi siapa saja yang melanggar.....” (Hasil Wawancara, 16 April 2016)*

Selanjutnya Ka. Bag. Administrasi Humas dan Protokoler memberikan pernyataan menyangkut pemahaman pelaksana kebijakan untuk mengimplementasikan PP No. 53 Tahun 2010, yang mengatakan bahwa:

*“.....menyangkut bagaimana PP No. 53 Tahun 2010 ini dapat berjalan efektif, maka perlu sih ada strategi yang tepat, dimana setiap unsur yang ada di dalam organisasi ini menyatu, dari Sekda, Asisten, Kabag, Kasubbag hingga staff untuk bersama-sama menjalankan aturan ini. Ya kesadaran yang diguggah gitu. Sebenarnya selain PP No. 53 Tahun 2010, kita disini juga mengenal adanya Surat Edaran Nomor: 800/ 313/ B.8/ XI/ 2015 tentang Penetapan Jam Kerja dan Pakaian Dinas Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemda Kabupaten Mukomuko. Artinya secara keinginan untuk mengatur bagaimana PNS ini disiplin sudah ada aturan operasionalnya, dimana batasan-batasan yang melingkupi proses kerja pegawai sudah dilakukan melalui aturan yang dibuat, namun pada praktiknya, pengawasan dan penindakannya malah yang susah untuk diterapkan.....” (Hasil Wawancara, 10 April 2016)*

Berdasarkan pernyataan dari kedua pimpinan diatas, maka penulis mencoba untuk mengaitkan dengan pernyataan bawahannya, dimana hal ini penting dilakukan, mengingat penelitian ini mencoba untuk melihat efektivitas dari implementasi PP No. 53 Tahun 2010,

berikut salah seorang staff pada Bagian Administrasi Humas dan Protokoler mengatakan:

*“.....ya kami mengetahui dan sedikit memahami substansi dari PP No. 53 Tahun 2010 yang mengatur tentang disiplin PNS. Ya kita semua berharap, agar citra birokrasi di mata publik adalah baik, nah untuk mendapatkan hal tersebut, sebenarnya tugas kita lah untuk bisa menampilkan yang terbaik dari hal seperti kedisiplinan tersebut.....” (Hasil Wawancara, 10 April 2016)*

Melalui hasil wawancara dari beberapa narasumber diatas, bahwa kita sepakat sumberdaya manusia merupakan unsur terpenting di dalam proses implementasi suatu kebijakan, salah satu unsur terpenting yang harus diperhatikan sumber daya manusia tersebut adalah pemahaman dia akan kebijakan yang diimplementasikan. Implementor kebijakan PP No. 53 Tahun 2010 tentang kedisiplinan PNS di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko sudah dapat terlaksana dengan baik, dengan ditandainya pemahaman SDM-nya untuk menerima kebijakan tersebut, akan tetapi masih terdapat beberapa permasalahan yang berkaitan dengan penindakan langsung atas kesalahan yang dilakukan oleh siapa saja yang melanggar, hal ini belum bisa ditunjukkan dengan ketegasan dari seorang pimpinan terhadap bawahannya.

Terjadinya peningkatan jumlah pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan PP No. 53 Tahun 2010, disebabkan pula oleh kurangnya pengawasan atasan langsung. Kondisi ini diketahui, karena atasan langsung lebih banyak menyerahkan pengawasan sepenuhnya kepada pimpinan pada masing-masing satuan kerja (satker) dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Sementara

amanat di dalam PP No. 53 Tahun 2010 secara jelas memberikan peran pengawasan kepada atasan langsung masing-masing Pegawai Negeri Sipil dilingkup organisasinya.

Berdasarkan hal di atas, dapat dikatakan bahwa proses implementasi dapat tidak berjalan efektif, apabila sumber daya pelaksana kebijakan tersebut tidak dapat mendukung dengan jelas konteks dari kebijakan yang hendak dicapai oleh organisasi. Sebagaimana George C. Edward III menjelaskan bahwa perintah-perintah implementasi mungkin dapat diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, akan tetapi jika sumber-sumber di dalam pelaksanaan kebijakan kurang memiliki dukungan, maka implementasi ini pun cenderung tidak efektif (di sadur dan di edit berdasarkan pemahaman Winarno, 2002: 132).

**c. Aspek Disposisi atau Sikap**

Disposisi yang dikembangkan di dalam model George C. Edward III (Dwiyanto, 2009: 62) memiliki karakter yang kuat (konsisten), serta benar-benar dapat melaksanakannya sesuai aturannya. Disposisi berhubungan erat dengan sikap implementor dalam mendukung pelaksanaan aturan yang ada. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa implemetor di dalam kasus ini adalah para pimpinan yang sifatnya hierarkis pada masing-masing satuan kerja yang membawahi beberapa PNS. Kaitannya akan hal tersebut belum ditandai secara baik oleh implementor untuk mampu menindak

bawahannya secara tegas, apabila melanggar secara substansi yang diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 tersebut.

Disposisi dalam model kebijakan George C. Edward III merupakan penunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor yang memiliki kejujuran, komitmen dan demokratis. Seorang narasumber yaitu Asisten Bidang III yang mengurus Administrasi Umum memberikan pernyataannya mengenai sikap yang harus ditunjukkan oleh implementor kebijakan, agar kebijakan tersebut dapat diterima serta dijalankan secara baik dan konsisten, berikut beliau sampaikan:

*“.....saya selaku unsur pimpinan dan beserta asisten, kepala bagian dan terlebih lagi adalah Bapak Setda menyadari bahwa kamilah sebagai pimpinan yang harus dapat memberikan contoh kepada bawahan kami. Oleh karenanya untuk menjaga kedisiplinan pegawai kami selalu menjunjung nilai-nilai integritas. Dari contoh dan nilai-nilai etis yang ditularkan tersebut setidaknya dapat memberikan suplemen bagi pegawai kami untuk mampu melakukan apa yang telah dicontohkan oleh pimpinannya.....” (Hasil Wawancara, 10 April 2016)*

Selanjutnya seorang narasumber juga memberikan statement bahwa:

*“.....benar adanya mas, kalau kita sebisa mungkin melaksanakan aturan dari PP No. 53 Tahun 2010 secara benar, diantaranya dijelaskan pada Bab II Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dijelaskan bahwa pegawai negeri sipil memiliki kewajiban-kewajiban sebagai berikut:*

- a) mengucapkan sumpah/janji PNS;*
- b) mengucapkan sumpah/janji jabatan;*
- c) setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;*
- d) menaati segala ketentuan peraturan perundangundangan;*

- e) melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f) menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;
- g) mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
- h) memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
- i) bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
- j) melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
- k) masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
- l) mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
- m) menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
- n) memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
- o) membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
- p) memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan
- q) menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.”

Sinamo (dalam bukunya *Membangun Budaya Produktif dan Etos Kerja PNS*, 2011) menyatakan bahwa peraturan mengenai disiplin pegawai negeri sipil mencakup hal-hal yang memuat tentang kewajiban, larangan, dan jenis hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada pegawai negeri sipil yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Mulai dari jenis hukuman disiplin ringan, sedang, hingga berat. Ketidaksiplinan pegawai negeri sipil akan selalu menjadi sorotan tajam masyarakat, mengingat status seorang pegawai negeri sipil adalah sosok yang patut dijadikan contoh dan teladan, karena dianggap sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah. Sehingga

sangat wajar apabila masyarakat memiliki keinginan dan harapan yang lebih terhadap kinerja dan produktivitas pegawai negeri sipil.

Ka. Sub. Bag. Organisasi dan Kepegawaian memberikan pernyataannya pula berkenaan dengan aspek disposisi ini, dimana beliau mengatakan bahwa:

*“.....praktik pelaksanaan dari PP No. 53 Tahun 2010 tentang kedisiplinan PNS terlihat masih terdapatnya pelanggaran. Walaupun pelanggaran tersebut masih dikategorikan ringan. Bentuk pelanggaran yang sering dilakukan pegawai adalah keluar disaat belum waktunya jam pulang dan selebihnya adalah bentuk pelanggaran tidak mengikutinya apel di pagi hari dan sore. Kita tahu bahwa kehadiran PNS yang telah diatur waktu datang dan pulang merupakan bagian dari tertibnya pegawai di dalam bekerja, yang selanjutnya dapat dikatakan disiplin apabila pegawai tersebut dapat hadir ke kantor dan bekerja sesuai waktu yang telah ditentukan.....” (Hasil Wawancara, 7 April 2016)*

George C. Edward III melihat aspek disposisi sebagai sikap yang menunjukkan etika baik untuk mau melaksanakan aturan yang telah ditentukan. Kaitannya dengan penelitian ini, maka dapat dikatakan bahwa aspek disposisi berdasarkan proses implementasi PP No.53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko belum sepenuhnya ditanggapi secara baik oleh pelaksana kebijakan, karena masih terdapat pegawainya yang tidak menjalankan instruksi yang diamanatkan pada PP No. 53 Tahun 2010 secara baik dan benar.

Berangkat dari sikap pelaksana yang diungkapkan di atas, maka hal ini dapat disebabkan oleh kurangnya pemahaman implementor dalam menerima komunikasi serta informasi mendalam akan kebijakan PP No. 53 Tahun 2010. Penangkapan komunikasi diindikasikan adanya faktor penghambat oleh ketidakmampuan para pelaksana untuk

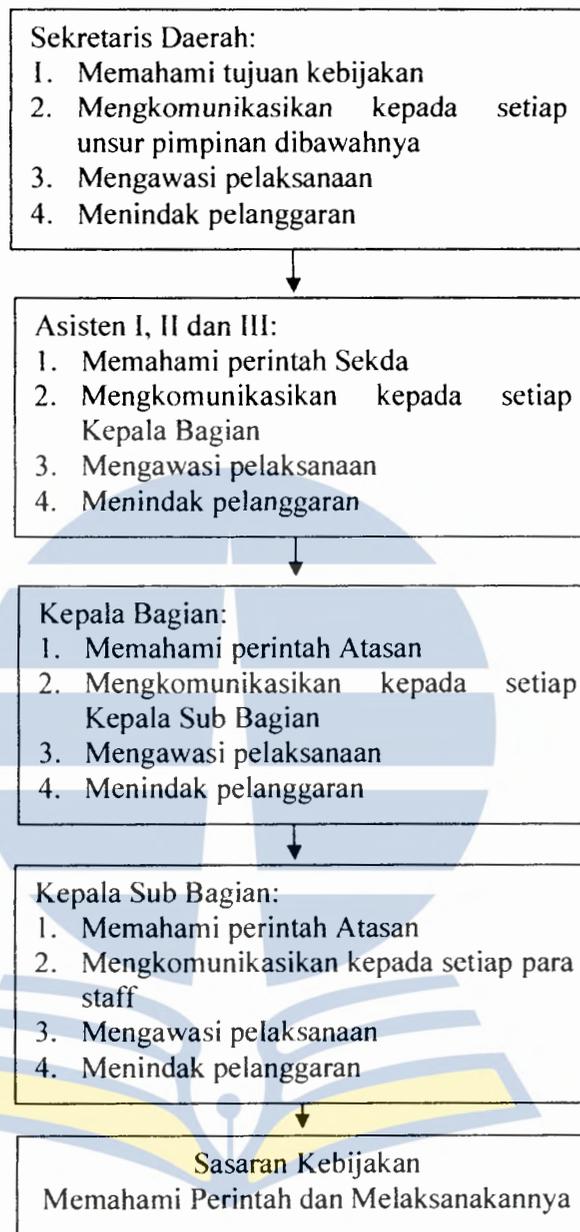
mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Sehingga persepsi terbentuk atas dasar penafsiran, bukan berangkat dari pemahaman utuh akan konteks kebijakan yang ada. Apabila PP No. 53 Tahun 2010 ini dapat dipahami secara utuh oleh pimpinan, maka tidak ada lagi pendelegasian dalam menghukum Pegawai Negeri Sipil kepada tingkat pimpinan di bawahnya.

#### **d. Aspek Struktur Birokrasi**

Aspek struktur birokrasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standart Operation Procedure (SOP)*. *Standart Operation Procedure (SOP)* menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Sedangkan struktur birokrasi yang dimaksud di dalam bukunya oleh Purwanto dan Sulistyastuti (2012) bahwa struktur birokrasi yang baik pada dasarnya merupakan hierarki implementasi di dalam pemerintahan. Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 4.2. Hierarki Implementasi



*Sumber: Olah data Penelitian, 2016.*

Ka. Bag. Administrasi Humas dan Protokoler dalam kesempatan wawancara memberikan pandangannya mengenai stuktur birokrasi sebagai berikut.

*“.....PP No. 53 Tahun 2010 merupakan aturan yang dikenakan kepada seluruh PNS maupun CPNS dilingkungan pemerintah pusat maupun daerah, di dalam jelas mengatur bagaimana seharusnya seorang PNS melakukan kewajibannya, serta larangan-larangan dan hukuman bagi PNS yang melanggar aturan yang ada. Sedangkan implementasi mengenai PP No. 53 Tahun 2010 yang dilakukan di Sekretariat Daerah ini dengan cara mengkomunikasikannya kepada seluruh pegawai, mulai dari Asisten, Ka. Bag kemudian Ka. Sub. Bag hingga pada kelompok sasaran kebijakan secara menyeluruh.....” (Hasil Wawancara, 10 April 2016)*

Melalui hasil wawancara yang disampaikan oleh Ka. Bag. Administrasi Humas dan Protokoler diatas, maka berkenaan dengan struktur birokrasi dalam mengimplementasikan PP No. 53 Tahun 2010 sudah dapat di lihat bagaimana proses komunikasi yang dilakukan berjenjang sesuai dengan teori proses struktur birokrasi yang benar. Sehingga kondisi yang ada di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko mengenai struktur birokrasi tersebut telah sesuai dengan harapan yang dijelaskan pada teori model kebijakan George C. Edward III.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 menjelaskan tiga jenis hukuman disiplin, yang terdiri dari hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat (Lihat Tabel 2.2: 39). Proses untuk menjahtukan hukuman, perlu dilihat berdasarkan prosedur yang jelas dan melihat aspek-aspek penting terkait keluasan implemntor memandang nilai-nilai obyektif tanpa ada intervensi maupun keinginan untuk menutup-nutupi kesalahan bawahannya.

Melihat prosedur penjatuhan hukuman seperti pada penjelasan diatas, maka hal ini sangat berkesesuaian dengan pendapat Dwiyanto

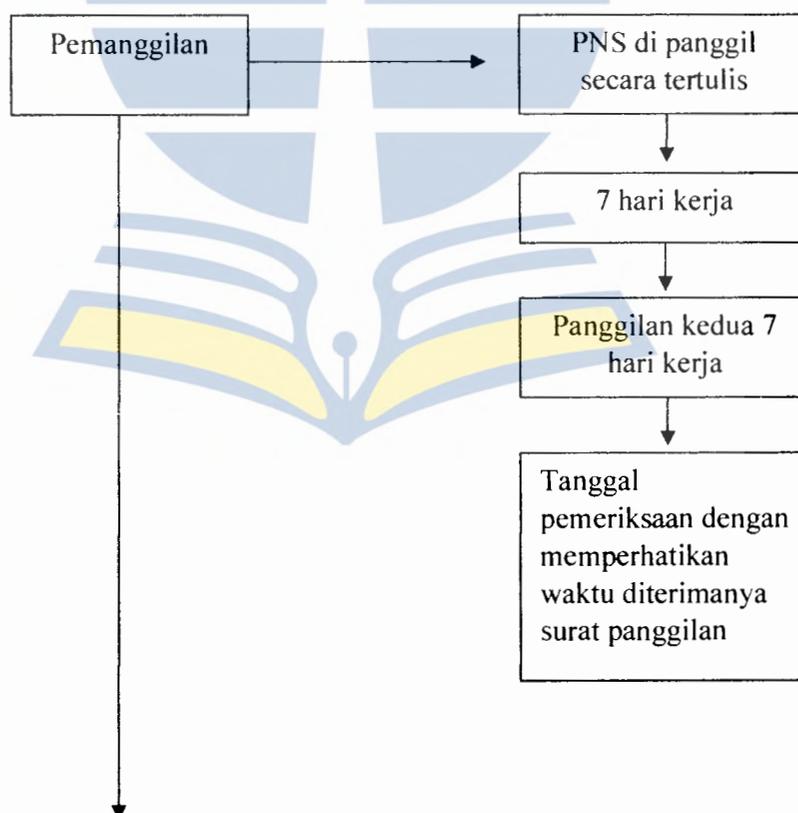
(2009: 32) bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi mencakup dua hal yang penting, pertama adalah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standart Operation Procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program/kebijakan. *Standart Operation Procedur* (SOP) yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks.

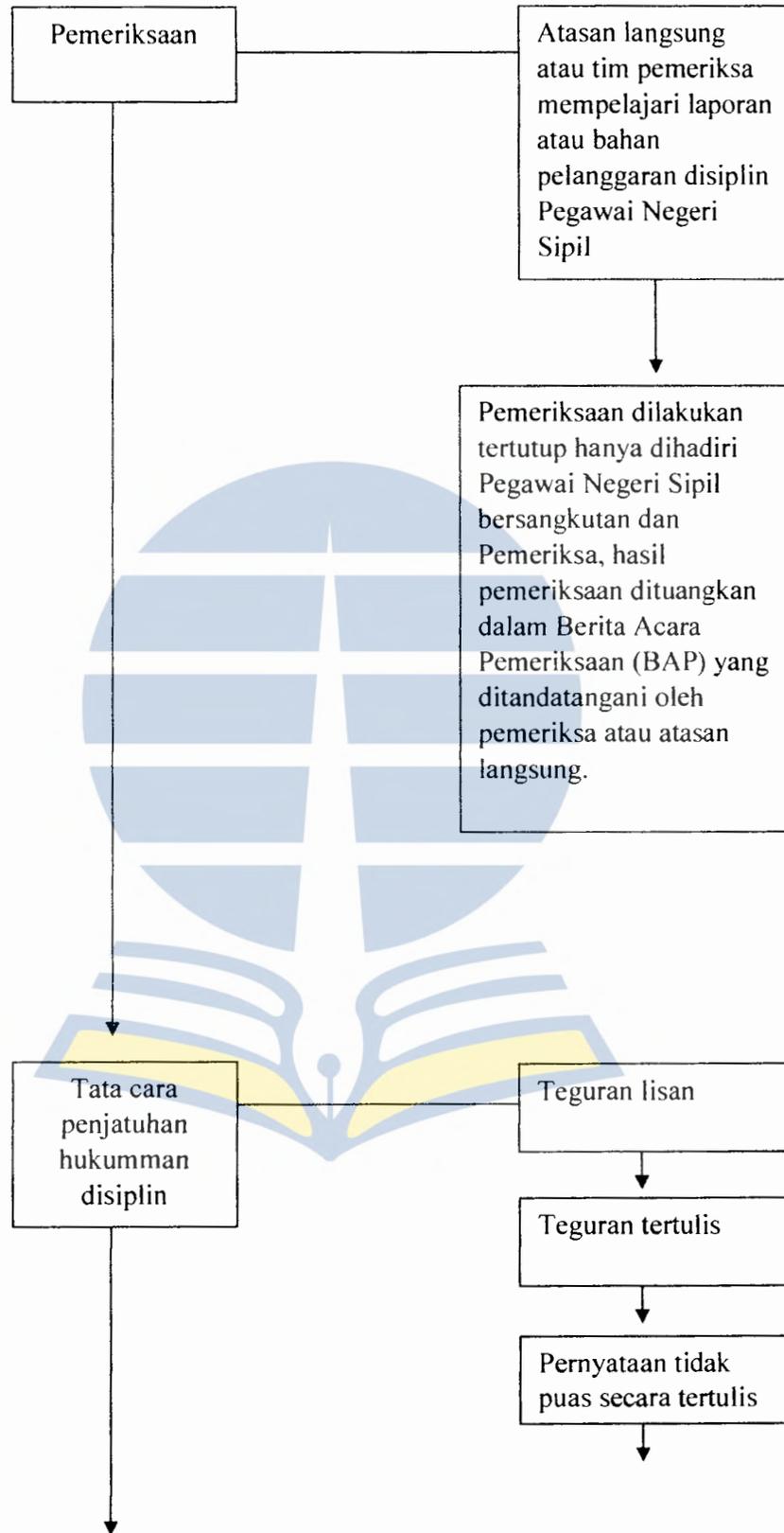
Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya *Standart Operation Procedur* atau SOP. *Standart Operation Procedur* (SOP) menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Salah contoh didalam penetapan prosedur atau pedoman bagi implementor, terlihat dari pelaksanaan di dalam penjatuhan hukuman/

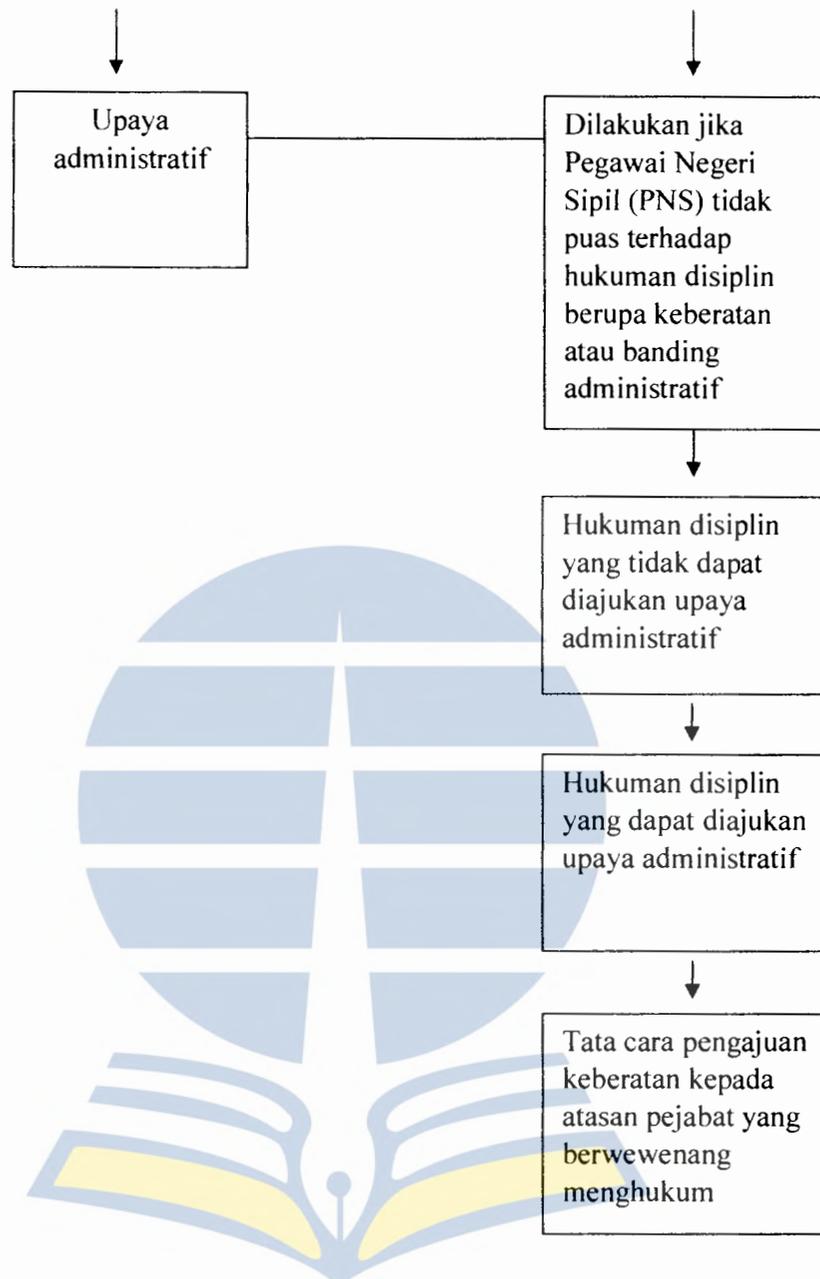
sanksi. Adapun pelaksanaan pemberian hukuman atau sanksi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko kepada pegawai yang melanggar dilakukan oleh pejabat yang berwenang seperti halnya atasan langsung pegawai dan sifatnya berjenjang. Pelaksanaan pemberian hukuman tersebut harus sesuai dengan ketentuan dan mekanisme yang ada. Sehingga untuk mengilustrasikan bagaimana proses pelaksanaan pemberian sanksi dilakukan, dapat dilihat pada prosedur penjatuhan hukuman atau sanksi yang disesuaikan dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Gambar 4.3. Prosedur Penjatuhan Hukuman









Sumber: Prosedur Penetapan Hukuman dan Sanksi (Tanujaya, 2011)

Berdasarkan Gambar 4.3. di atas, maka dibawah ini akan diuraikan keterangan gambar sebagai berikut.

#### 1. Pemanggilan

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin, dipanggil secara tertulis untuk diperiksa oleh atasan langsung atau tim pemeriksa.

2. Pemanggilan secara tertulis kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin, dilakukan paling lambat 7 hari kerja sebelum tanggal pemeriksaan.
  3. Apabila Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin pada tanggal yang seharusnya bersangkutan diperiksa namun tidak hadir, maka dilakukan pemanggilan kedua paling lambat 7 hari kerja sejak tanggal seharusnya yang bersangkutan diperiksa pada pemanggilan pertama.
  4. Penentuan tanggal pemeriksaan dalam surat pemanggilan pertama dan pemanggilan kedua harus memperhatikan waktu yang diperlukan untuk menyampaikan dan diterimanya surat panggilan.
  5. Apabila pada tanggal pemeriksaan yang ditentukan dalam surat pemanggilan kedua Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan tidak hadir juga, maka pejabat yang berwenang menghukum menajhtukan hukuman disiplin berdasarkan alat bukti dan keterangan yang ada tanpa dilakukan pemeriksaan. (Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam Tanujaya, 2011)
2. Pemeriksaan
1. Sebelum melakukan pemeriksaan, atasan langsung atau tim pemeriksa mempelajari lebih dahulu dengan seksama laporan-laporan atau bahan-bahan mengenai pelanggaran disiplin yang di duga dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan
  2. Pemeriksaan sebagaimana dimaksud di atas, dilakukan secara tertutup, hanya dihadiri oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa dan pemeriksa.
  3. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin yang kewenangan penjatuhan hukum disiplinnya menjadi wewenang presiden dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin. Adapun pemeriksaannya menjadi kewenangan pejabat pembinaan kepegawaian atau Gubernur sebagai atasan langsungnya.
  4. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa karena di duga melakukan pelanggaran disiplin wajib menjawab segala pertanyaan yang diajukan oleh atasan langsungnya.
  5. Apabila Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa itu tidak mau menjawab pertanyaan, maka yang bersangkutan dianggap mengakui pelanggaran disiplin yang dituduhkan kepadanya.
  6. Hasil pemeriksaan harus dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

7. Apabila Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa mempersulit pemeriksaan, maka hal itu tidak menjadi hambatan untuk menjatuhkan hukuman disiplin berdasarkan bukti-bukti yang ada.
8. Apabila menurut hasil pemeriksaan, ternyata kewenangan untuk menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) tersebut merupakan kewenangan:
  - 1) Atasan langsung yang bersangkutan, maka atasan langsung wajib menjatuhkan hukuman disiplin.
  - 2) Pejabat yang lebih tinggi, maka atasan langsungnya wajib melaporkan secara hierarki disertai Berita Acara Pemeriksaan (BAP), laporan kewenangan penjatuhan hukuman disiplin.
9. Apabila terdapat pelanggaran disiplin yang ancaman hukumannya sedang dan berat, maka pejabat pembina kepegawaian atau pejabat yang ditunjuk dapat membentuk tim pemeriksa yang terdiri dari atasan langsung, unsur pengawasan, dan unsur kepegawaian atau pejabat lain yang ditunjuk.
10. Apabila atasan langsung dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan terlibat dalam pelanggaran tersebut, maka yang menjadi anggota tim pemeriksa adalah atasan yang lebih tinggi secara berjenjang.
11. Susunan tim pemeriksa terdiri dari:
  - 1) 1 (satu) orang ketua merangkap anggota;
  - 2) 1 (satu) orang sekretaris merangkap anggota; dan
  - 3) Paling kurang 1 (satu) orang anggota.
12. Tim pemeriksa bersifat temporer yang bertugas sampai proses pemeriksaan selesai terhadap suatu dugaan pelanggaran disiplin yang dilakukan seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS).
13. Apabila diperlukan, untuk mendapatkan keterangan yang lebih lengkap dan dalam upaya menjamin objektivitas dalam pemeriksaan, atasan langsung, tim pemeriksa atau pejabat yang berwenang menghukum dapat meminta keterangan dari orang lain.
14. Untuk memperlancar pemeriksaan, Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin dan kemungkinan akan dijatuhi hukuman disiplin tingkat berat dapat dibebaskan sementara dari tugas jabatannya oleh atasan langsungnya sejak yang bersangkutan diperiksa sampai dengan ditetapkannya keputusan hukum disiplin.
15. Agar pelaksanaan tugas organisasi tetap berjalan sebagaimana mestinya, maka selama Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dibebaskan sementara dari tugas jabatannya, diangkat pejabat pelaksana harian.
16. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dibebaskan sementara dari tugas dan jabatannya, tetap masuk kerja dan diberikan hak-hak kepegawaiannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

17. Apabilah atasan langsung dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang di duga melakukan pelanggaran disiplin tidak ada ataupun terjadi kekosongan, maka untuk pembebasan sementara dari tugas jabatannya dilakukan oleh pejabat yang lebih tinggi atau secara berjenjang.
  18. Berita Acara Pemeriksaan (BAP) harus ditandatangani oleh atasan langsung atau tim pemeriksa dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa. Apabilah ada isi Berita Acara Pemeriksaan (BAP) itu yang menurut pendapat Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa tidak sesuai dengan apa yang diucapkan, maka hal itu diberitahukan kepada pemeriksa dan pemeriksa wajib memperbaikinya.
  19. Apabilah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa tidak bersedia menandatangani Berita Acara pemeriksaan (BAP), maka Berita Acara Pemeriksaan (BAP) tersebut cukup ditandatangani oleh pemeriksa, dengan memberikan catatan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diperiksa tidak bersedia menandatangani Berita Acara Pemeriksaan (BAP) tersebut, tetap dijadikan dasar untuk menjatuhkan hukuman disiplin.
  20. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah diperiksa berhak mendapat foto copy Berita Acara Pemeriksaan (BAP).
  21. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dipekerjakan atau diperbanukan pada perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang di duga melakukan pelanggaran disiplin, pemeriksaannya dilakukan oleh atasan langsungnya. Sedangkan penjatuhan hukuman tetap menjadi kewenangan kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. (Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam Tanujaya, 2011)
3. Tata cara penjatuhan hukuman disiplin
1. Teguran lisan
    - 1) Jenis hukuman disiplin berupa teguran lisan ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
    - 2) Keputusan hukuman disiplin yang berupa teguran lisan, harus menyebutkan pelanggaran disiplin apa yang telah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  2. Teguran tertulis
    - 1) Jenis hukuman disiplin berupa teguran tertulis ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
    - 2) Keputusan hukuman disiplin yang berupa teguran tertulis, harus menyebutkan pelanggaran disiplin apa yang telah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.

3. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun
  - 1) Jenis hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 2) Jenis hukuman disiplin yang berupa penundaan kenaikan gaji berkala ditetapkan untuk selama 1 (satu) tahun.
  - 3) Keputusan mengenai hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, harus disebutkan pelanggaran disiplin oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 4) Masa penundaan kenaikan gaji berkala, dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya.
4. Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun
  - 1) Jenis hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan pangkat ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 2) Jenis hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan pangkat, ditetapkan berlaku untuk selama 1 (satu) tahun, terhitung mulai tanggal kenaikan pangkat yang bersangkutan dapat dipertimbangkan.
  - 3) Masa kerja selama penundaan kenaikan pangkat, tidak dihitung untuk masa kerja kenaikan pangkat berikutnya.
  - 4) Keputusan hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan pangkat harus disebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
5. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun
  - 1) Jenis hukuman disiplin berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 2) Keputusan hukuman disiplin berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun harus menyebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 3) Setelah menjalani hukuman disiplin penurunan pangkat selesai, maka pangkat Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dengan sendirinya kepada pangkat yang semula.
  - 4) Masa kerja selama menjalani hukuman disiplin berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun tidak dihitung sebagai masa kerja kenaikan pangkat.
6. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun
  - 1) Jenis hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang memberi hukuman.

- 2) Jenis hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat ditetapkan setingkat lebih rendah untuk selama 3 (tiga) tahun.
  - 3) Keputusan mengenai hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun harus disebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 4) Setelah menjalani hukuman disiplin penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun selesai, maka Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dengan sendirinya kembali kepada pangkat yang semula.
  - 5) Masa kerja selama menjalani hukuman disiplin berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun tidak dihitung sebagai masa kerja kenaikan pangkat.
7. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah
- 1) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah dilakukan dengan mempertimbangkan lowongan jabatan yang lebih rendah dan kompetensi yang bersangkutan sesuai dengan persyaratan jabatan yang ditentukan.
  - 2) Jenis hukuman disiplin berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 3) Surat mengenai keputusan hukuman disiplin tersebut harus menyebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 4) Pejabat pembina kepegawaian harus segera menetapkan keputusan tentang pengangkatan dalam jabatan baru yang telah ditentukan sesuai dengan kompetensi dan persyaratan jabatan serta harus segera dilantik dan diambil sumpahnya.
  - 5) Tunjangan jabatan yang lama dihentikan mulai bulan berikutnya, sejak ditetapkannya keputusan hukuman disiplin berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
  - 6) Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dikenai hukuman disiplin berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan struktural setingkat lebih rendah, diberikan tunjangan jabatan berdasarkan jabatan baru yang diudukinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - 7) Penurunan jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menduduki jabatan fungsional tertentu. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan fungsional tertentu setingkat lebih rendah, tetap menduduki pangkat sebelum di turunkan jabatannya. Pejabat pembina kepegawaian harus segera menetapkan keputusan tentang pengangkatan dalam jabatan baru yang telah ditentukan.

- 8) Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin pemindahan dalam rangka penurunan jabatan fungsional tertentu setingkat lebih rendah diberikan tunjangan jabatan berdasarkan jabatan baru yang diudukinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Pembebasan dari jabatan
  - 1) Jenis hukuman disiplin berupa pembebasan dari jabatan, harus ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 2) Surat putusan mengenai hukuman disiplin tersebut, harus menyebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 3) Selama dibebaskan dari jabatan, Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan masih tetap menerima penghasilan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) kecuali tunjangan jabatan.
  - 4) Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin berupa pembebasan dari jabatan, baru dapat diangkat kembali dalam suatu jabatan setelah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan paling singkat 1 (satu) tahun setelah dibebaskan dari jabatannya.
9. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS)
  - 1) Jenis hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) di tetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 2) Keputusan hukuman disiplin pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), harus disebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 3) Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), diberikan hak-hak kepegawaiannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
10. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS)
  - 1) Jenis hukuman disiplin berupa pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) di tetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang memberikan hukuman.
  - 2) Keputusan hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) menyebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.

11. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), tidak diberikan hak pensiun. (Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam Tanujaya, 2011)
4. Penyampaian hukuman disiplin
    1. Setiap penjatuhan hukuman disiplin ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum.
    2. Pada prinsipnya penyampaian keputusan hukuman disiplin dilakukan sendiri oleh pejabat yang berwenang memberi hukuman.
    3. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dipanggil secara tertulis untuk hadir menerima keputusan hukuman disiplin.
    4. Penyampaian keputusan hukuman disiplin disampaikan secara tertutup oleh pejabat yang berwenang menghukum atau pejabat lain yang ditunjuk kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan serta tembusannya disampaikan kepada pejabat instansi yang terkait.
    5. Apabila tempat kedudukan pejabat yang berwenang menghukum dan tempat Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin berjauhan, maka pejabat yang berwenang menghukum dapat menunjuk pejabat lain untuk menyampaikan keputusan hukuman disiplin tersebut, dengan ketentuan bahwa pangkat atau jabatannya tidak lebih rendah dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin.
    6. Penyampaian keputusan hukuman disiplin dilakukan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak keputusan ditetapkan.
    7. Apabila Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin tidak hadir pada saat penyampaian keputusan hukuman disiplin, keputusan hukuman disiplin di kirim kepada yang bersangkutan melalui alamat terakhir yang diketahui dan tercatat di instansinya.
    8. Hukuman disiplin yang ditetapkan dengan keputusan Presiden disampaikan kepada PNS yang dijatuhi hukuman disiplin oleh pimpinan instansi induknya. (Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam Tanujaya, 2011)
  5. Upaya administratif
    1. Umum
      - 1) Upaya administratif adalah prosedur yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak puas terhadap

- hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya berupa keberatan atau banding administratif.
- 2) Keberatan adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 3) Banding administratif adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak puas terhadap hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum, kepada badan pertimbangan kepegawaian.
2. Hukuman disiplin yang tidak dapat diajukan upaya administratif
- 1) Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Presiden.
  - 2) Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat pembina kepegawaian, berupa jenis hukuman disiplin.
    - a) Teguran lisan.
    - b) Teguran tertulis.
    - c) Pernyataan tidak puas secara tertulis.
    - d) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
    - e) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun.
    - f) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
    - g) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun.
    - h) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
    - i) Pembebasan dari jabatan.
  - 3) Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Gubernur selaku wakil pemerintah berupa jenis hukuman disiplin berat, yaitu:
    - a) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
    - b) Pembebasan dari jabatan.
  - 4) Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh kepala perwakilan Republik Indonesia berupa hukuman disiplin:
    - a) Teguran lisan.
    - b) Teguran tertulis
    - c) Pernyataan tidak puas secara tertulis.
    - d) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
    - e) Pembebasan dari jabatan.

- 5) Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum, berupa jenis hukuman disiplin ringan, yaitu:
  - a) Teguran lisan.
  - b) Teguran tertulis
  - c) Pernyataan tidak puas secara tertulis.
3. Hukuman disiplin yang dapat diajukan upaya administratif
  - 1) Hukuman disiplin yang dapat diajukan keberatan adalah yang dijatuhkan oleh:
    - a) Pejabat struktural eselon I dan pejabat yang setara ke bawah, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa:
      - (1) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
      - (2) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun.
    - b) Sekretaris daerah/ pejabat struktural eselon II kabupaten/ kota ke bawah/ pejabat yang setara ke bawah, untuk jenis hukuman disiplin sedang.
    - c) Pejabat struktural eselon II ke bawah di lingkungan instansi vertikal dan unit setara dengan sebutan lain yang atasan langsungnya pejabat struktural eselon I yang bukan pejabat pembina kepegawaian, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa.
      - (1) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
      - (2) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun.
    - d) Pejabat struktural eselon II ke bawah di lingkungan instansi vertikal dan kantor perwakilan provinsi dan unit setara dengan sebutan lain yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada pejabat pembina kepegawaian, untuk jenis hukuman disiplin sedang, berupa:
      - (1) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
      - (2) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun.
  - 2) Hukuman disiplin yang dapat diajukan banding administratif adalah yang dijatuhkan oleh pejabat pembina kepegawaian dan Gubernur sebagai wakil pemerintah untuk jenis hukuman disiplin berat, berupa:
    - (1) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS).
    - (2) Pemberhentian dengan tidak hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS).
4. Tata cara pengajuan keberatan kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 1) Keberatan diajukan secara tertulis kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dengan memuat alasan keberatan dan tembusannya disampaikan kepada pejabat

- yang berwenang menghukum dan pejabat yang membidangi kepegawaian pada satuan unit kerja.
- 2) Keberatan tersebut sudah harus diajukan dalam rangka waktu 14 (empat belas) hari kalender, terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima keputusan hukuman disiplin.
  - 3) Pejabat yang berwenang menghukum setelah menerima tembusan surat keberatan atas keputusan hukuman disiplin yang telah dijatuhkannya, harus memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.
  - 4) Tanggapan tersebut disampaikan secara tertulis kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dalam jangka waktu 6 (enam) hari kerja terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima tembusan surat keberatan.
  - 5) Atasan pejabat yang berwenang menghukum wajib mengambil keputusan atas keberatan yang diajukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan, dalam jangka waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung mulai tanggal atasan pejabat yang berwenang menghukum mengambil keputusan berdasarkan data yang ada.
  - 6) Apabilah dalam jangka waktu 6 (enam) hari kerja pejabat yang berwenang menghukum tidak memberikan tanggapan atas keberatan tersebut, maka atasan pejabat yang berwenang menghukum mengambil keputusan berdasarkan data yang ada.
  - 7) Agar lebih objektif dalam mengambil keputusan penjatuhan hukuman disiplin, atasan pejabat yang berwenang menghukum dapat memanggil dan/ atau meminta keterangan dari pejabat yang berwenang menghukum, Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin dan/ atau pihak lain yang dianggap perlu.
  - 8) Atasan pejabat yang berwenang menghukum memiliki keyakinan berdasarkan bukti-bukti yang ada, atasan pejabat yang berwenang menghukum dapat memperkuat, memperingan, memperberat, atau membatalkan hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum.
  - 9) Penguatan, peringanan, pemberatan, atau pembatalan hukuman disiplin, ditetapkan dengan keputusan atasan pejabat yang berwenang menghukum.
  - 10) Keputusan tersebut bersifat final dan mengikat. Adapaun yang dimaksud dengan final dan mengikat adalah keputusan peringanan, pemberatan, atau pembatalan hukuman disiplin tidak dapat diajukan keberatan dan wajib dilaksanakan.
  - 11) Apabilah dalam waktu lebih 21 (dua puluh satu) hari kerja atasan pejabat yang berwenang menghukum tidak

mengambil keputusan atas keberatan tersebut, maka keputusan pejabat yang berwenang menghukum batal demi hukum.

- 12) Keputusan pejabat yang berwenang menghukum yang batal demi hukum diberitahukan oleh pejabat yang membidangi kepegawaian pada satuan unit kerja yang paling rendah pejabat yang membidangi kepegawaian pada satuan unit kerja yang paling rendah pejabat struktural eselon IV dan ditujukan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dijatuhi hukuman disiplin.
- 13) Sebelum 21 (dua puluh satu) hari pejabat yang membidangi kepegawaian berkoordinasi dengan atasan pejabat yang berwenang menghukum tentang keberatan atas hukuman disiplin.
- 14) Atasan pejabat yang berwenang menghukum yang tidak mengambil keputusan atas keberatan yang diajukan kepadanya lebih dari 21 (dua puluh satu) hari kerja, di jatuhi hukuman disiplin sesuai peraturan perundang-undangan setelah dilakukan pemeriksaan. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam Tanujaya, 2011)

Melihat prosedur penjatuhan hukuman di atas, maka proses penjatuhan hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sifatnya sangat prosedural dan berjenjang. Namun pada kenyataannya, struktur organisasi yang panjang tidak mempengaruhi implementasi PP No. 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal ini dikarenakan PP No. 53 Tahun 2010 menjelaskan bahwa pengawasan dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) bersifat melekat kepada atasan langsung. Sehingga dengan melekatnya pengawasan langsung oleh atasan masing-masing Pegawai Negeri Sipil (PNS) memberikan kemudahan dalam pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010.

Hal yang sering menyebabkan lemahnya pengawasan terhadap implementor yaitu ketidakpahaman dari atasan langsung atau di dalam

penindakan atasan selalu melimpahkan kepada pimpinan dibawahnya setingkat. Terlebih lagi karena sudah mengakarnya sifat patnerialistik di tubuh birokrasi, yang menyebabkan seseorang untuk menghukum merasa sungkan atau pelanggaran-pelangaran yang sengaja dilakukan pembiaran.

Adapun prosedur penjatuhan hukuman di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko sudah selayaknya mengikuti apa yang telah dijabarkan pada Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, walaupun pelaksanaannya masih terhambat dengan struktur birokrasi yang terlalu panjang dan membutuhkan waktu maupun proses yang lama.

Beberapa hal penting menyangkut struktur birokrasi di dalam implementasi PP No. 53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dapat diuraikan sebagaimana berikut.

- 1) Sekretaris Daerah sebagai pimpinan tertinggi di Sekretariat Daerah bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan dan dalam hal ini Sekretaris Daerah dibantu oleh beberapa unsur pimpinan di bawahnya.
- 2) Pengawasan implementasi PP No. 53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dilakukan melalui proses yang hierarkis dan berjenjang, sehingga proses yang dilakukan secara hierarkis tersebut, harus disikapi dengan baik oleh setiap tingkatan

pimpinan. Hal ini dimaksud agar aturan yang termuat di dalam PP NO. 53 Tahun 2010 dapat berjalan efektif dan terarah.

- 3) Pemberian sanksi terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Sekretariat Daerah langsung dilakukan oleh pimpinan (sekretaris Daerah), atas dasar penindaklanjutan laporan yang dikoordinasikan pada setiap unsur pimpinan yang ada.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### B. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, mengenai hasil penelitian yang berkaitan dengan implementasi PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, maka dapat disimpulkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil merupakan bentuk perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 yang dianggap lemah dan tidak relevan lagi akan kebutuhan reformasi birokrasi yang dicanangkan oleh pemerintah saat ini.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, merupakan kebijakan yang sifatnya *regulatory policy*, dimana *regulatory policy* dipahami sebagai kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/pelarangan terhadap perbuatan atau tindakan. Sehingga harapan dari PP No. 53 Tahun 2010 ini dapat menjamin aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas. Dimensi-dimensi yang terkandung di dalam PP 53 Tahun 2010 ini adalah:

1. Pelaksanaan Kewajiban Pegawai.
2. Pelaksanaan Larangan Pegawai.
3. Pemberian Sanksi atas Pelanggaran yang dilakukan Pegawai.

Analisis Implementasi PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dilakukan dengan menggunakan model implementasi yang dikembangkan oleh George C. Edward

III dengan mengungkap 4 aspek penilaian mengenai komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi dengan diurai secara rinci satu persatu untuk diketahui apakah implementasi kebijakan yang dilakukan dapat berjalan efektif atau sebaliknya. Sehingga penelitian ini dapat diketahui bahwa:

1. Aspek komunikasi di dalam implementasi PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko telah efektif dilaksanakan dengan memanfaatkan beberapa media atau forum formal maupun informal dilingkungan organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko, sehingga pegawai negeri sipil yang berada dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dapat mengetahui dan memahaminya secara seksama. Selanjutnya PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dapat dikatakan sebagai aturan baku yang mengatur dan mengacu pada standarisasi penilaian kedisiplinan pegawai negeri sipil secara nasional, dari pemerintah pusat sampai pada pemerintah daerah. Namun kenyataan yang terjadi di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko masih terlihat adanya pelanggaran disiplin yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil bukan atas dasar tidak mengetahui adanya aturan yang mengikatnya, melainkan disebabkan oleh kepentingan yang mendesak dan mengharuskan mereka melakukan pelanggaran. Pimpinan dalam hal ini sangat memaklumi, namun aturan yang ditetapkan harus dilaksanakannya kepada siapa saja yang melanggar.
2. Aspek sumberdaya yang terutama adalah sumberdaya manusia merupakan unsur terpenting di dalam proses implementasi suatu kebijakan, salah satu unsur terpenting yang harus diperhatikan sumber daya manusia tersebut adalah

pemahaman dia akan kebijakan yang diimplementasikan. Implementor kebijakan PP No. 53 Tahun 2010 tentang kedisiplinan PNS di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko sudah dapat terlaksana dengan baik, namun masih terdapat beberapa permasalahan yang berkaitan dengan penindakan langsung atas kesalahan yang dilakukan oleh siapa saja yang melanggar, hal ini belum bisa ditunjukkan dengan ketegasan dari seorang pimpinan terhadap bawahannya. Terjadinya peningkatan jumlah pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan PP No. 53 Tahun 2010, disebabkan pula oleh kurangnya pengawasan atasan langsung. Kondisi ini diketahui, karena atasan langsung lebih banyak menyerahkan pengawasan sepenuhnya kepada pimpinan pada masing-masing satuan kerja (satker) dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko. Sementara amanat di dalam PP No. 53 Tahun 2010 secara jelas memberikan peran pengawasan kepada atasan langsung masing-masing Pegawai Negeri Sipil dilingkup organisasinya.

3. Aspek disposisi dipandang George C. Edward sebagai sikap yang menunjukkan etikat baik untuk mau melaksanakan aturan yang telah ditentukan. Kaitannya dengan penelitian ini, aspek disposisi yang kaitannya di dalam proses implementasi PP No.53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko belum sepenuhnya ditanggapi secara baik oleh pelaksana kebijakan, karena masih terdapat pegawai yang tidak menjalankan instruksi yang diamanatkan pada PP No. 53 Tahun 2010 secara baik dan benar. Berangkat dari sikap pelaksana yang diungkapkan di atas, maka permasalahan ini disebabkan oleh kurangnya pemahaman implementor dalam menerima komunikasi serta informasi mendalam akan kebijakan PP No. 53

Tahun 2010. Penangkapan komunikasi diindikasikan adanya faktor penghambat oleh ketidakmampuan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Sehingga persepsi terbentuk atas dasar penafsiran, bukan berangkat dari pemahaman utuh akan konteks kebijakan yang ada. Apabilah PP No. 53 Tahun 2010 ini dapat dipahami secara utuh oleh pimpinan, maka tidak ada lagi pendelegasian dalam menghukum Pegawai Negeri Sipil kepada tingkat pimpinan di bawahnya.

4. Aspek struktur birokrasi dilihat atas dua hal yaitu mekanisme implementasi kebijakan yang dituangkan ke dalam *Standart Operation Procedure* (SOP) dan struktur birokrasi. Penelitian ini mencoba mengambil contoh mengenai *Standart Operation Procedure* (SOP) di dalam penjatuhan hukuman/ sanksi disiplin yang dijelaskan dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 21 Tahun 2010 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang sifatnya sangat prosedural dan berjenjang. Namun pada kenyataannya, struktur organisasi yang panjang tidak mempengaruhi implementasi PP No. 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil. Karena PP No. 53 Tahun 2010 memberikan penjelasan mengenai pengawasan dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang sifatnya melekat kepada atasan langsung. Sehingga dengan melekatnya pengawasan langsung oleh atasan masing-masing Pegawai Negeri Sipil (PNS) memberikan kemudahan dalam pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010. Beberapa hal penting menyangkut struktur birokrasi di dalam implementasi PP No. 53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dapat diuraikan sebagaimana berikut.

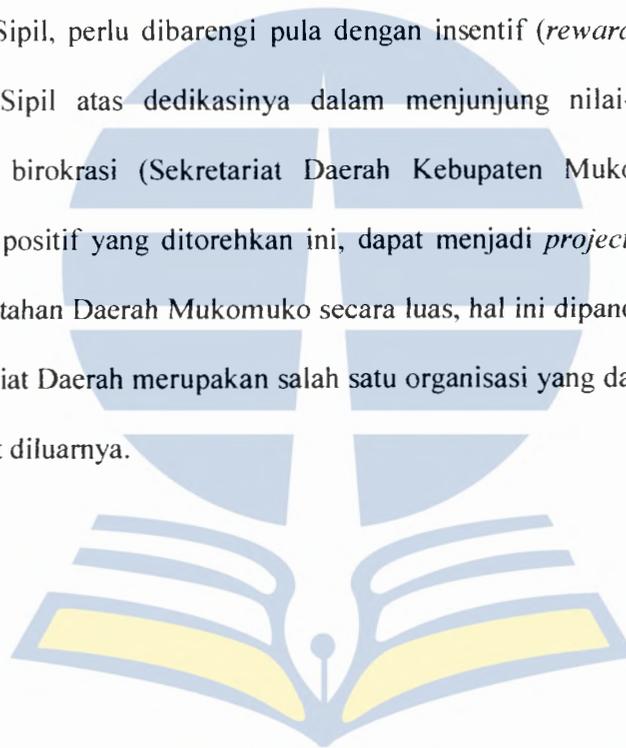
- a. Sekretaris Daerah sebagai pimpinan tertinggi di Sekretariat Daerah bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan dan dalam hal ini Sekretaris Daerah dibantu oleh beberapa unsur pimpinan di bawahnya.
- b. Pengawasan implementasi PP No. 53 Tahun 2010 di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko dilakukan melalui proses yang hierarkis dan berjenjang, sehingga proses yang dilakukan secara hierarkis tersebut, harus disikapi dengan baik oleh setiap tingkatan pimpinan. Hal ini dimaksud agar aturan yang termuat di dalam PP NO. 53 Tahun 2010 dapat berjalan efektif dan terarah.
- c. Pemberian sanksi terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Sekretariat Daerah langsung dilakukan oleh pimpinan (sekretaris Daerah), atas dasar penindaklanjutan laporan yang dikoordinasikan pada setiap unsur pimpinan yang ada.

### **C. Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dirasa perlu bagi penulis untuk memberikan rekomendasi berupa saran sebagai berikut.

1. Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko sebagai organisasi publik dengan pola birokrasi yang hierarkis, maka diperlukannya sikap pimpinan yang tegas di dalam pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal ini dirasa penting untuk menumbuhkembangkan citra positif Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko sebagai organisasi publik dan menjadi contoh bagi SKPD dilingkungan Pemerintah Kabupaten Mukomuko.

2. Diperlukannya pendekatan yang efektif di dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil melalui model kerjasama yang baik antara implementor dan sasaran kebijakan, sehingga pemahaman akan aturan yang diberlakukan dapat serta merta konsisten menjadi acuan pemerintahan yang memegang nilai-nilai etis dengan kedisiplinan yang tinggi dari masing-masing aparturnya.
3. Diberlakukannya sanksi terhadap pelanggaran yang telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, perlu dibarengi pula dengan insentif (*reward*) kepada Pegawai Negeri Sipil atas dedikasinya dalam menjunjung nilai-nilai kedisiplinan ditubuh birokrasi (Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko). Sehingga capaian positif yang ditorehkan ini, dapat menjadi *project* percontohan bagi Pemerintahan Daerah Mukomuko secara luas, hal ini dipandang efektif karena Sekretariat Daerah merupakan salah satu organisasi yang dapat diteladani bagi unit-unit diluarnya.



## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- Abdul Wahab, Solichin. (2008). *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Agustino, Leo. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Atmosudiro, Prajudi. (1996). *Beberapa Pandangan Umum Mengenai Pengambilan Keputusan*, Jakarta: TP.
- Anderson, James E. (1970). *Public Policy Making*. New York: Reinhart and Wiston.
- Budiardjo, Miriam. (1972). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka
- Bungin, Burhan, (2005). *Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik serta Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya, Edisi Pertama, Cetakan Pertama*. Jakarta: Prenada Media.
- Bodgan, Robert & Steven J. Taylor. (1993). *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Charles O. Jones dan David Carr Baird, (1991). *Pengantar kebijakan publik (public policy)*. Jakarta: Rajawali.
- Dunn, W. H. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, edisi kedua*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Dwiyanto, Agus, dkk. (2006). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwiyanto, Indiahono. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Effendy, Onong, Uchjana., (1992). *Ilmu Komunikasi dan Praktek*. Bandung, PT. Remadja Rosdakarya.
- Grindle, Merilee S., (ed.) (1980). *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princetown University Press
- Islamy, M. Irfan. (1988). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Margono, S. (1997). *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Martoyo, Susilo, (1987). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE.

- Mazmanian, Daniel, Paul A. Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. New York: HarperCollins.
- Meter, Donald S. Van dan Carl E. Vanhorn. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. Ohio: State University
- Moleong, J., Lexy. (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- \_\_\_\_\_. (2009). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Moenir, A.S., (1998). *Pendekatan Manusia dan Organisasi terhadap Pembinaan Pegawai*. Jakarta: Gunung Agung.
- Mondy, R.W., Noe, R.M., Premeaux, S.R.,(1993). *Human Resource Management (5rded.)*, Massachusetts: Allyn and Bacon.
- Neuman W Lawrence. (2006). *Social Research Method: Qualitative and Quantitative Approach: 6th Edition*. Pearson Education, Inc
- Nitisemito, Alex. S. (1995). *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia. Edisi Revisi*. Yogyakarta: BPFE.
- Nugroho,Riant. (2008). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Purwanto, Irwan Agus., Sulistyastuti, Dyah Ratih. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Setiyono, Budi. (2004). *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Semarang: Puskodak Undip
- Setyadi, Iwan Tritenty. (2005). *Evaluasi Implementasi Proyek Inovasi Manajemen Perkotaan Pekerjaan Pemberdayaan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima Kota Magelang*. Yogyakarta: Tesis MPKD Universitas Gadjah Mada
- Sinamo, Jansen H. (2011). *8 Etos Kerja Profesional Navigator Anda Menuju Sukses*. Jakarata: PT Spirit Mahardika.
- Strauss, A. L. (1987). *Qualitative Anaysis for Social Scientists*. New York : Cambridge University
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Surjadi. (2012). *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT. Refika Aditama
- Widodo, W. S. (1980). *Pokok-Pokok Pengertian Ilmu Administasi Kepegawaian*. Jakarta: Balai Pustaka

Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Media Presindo.

**Internet:**

Indeks Tata Kelola Pemerintah Daerah. Diambil 2 Maret 2016, dari situs IGI: <http://pemerintah.net/indeks-tata-kelola-pemerintah-daerah-versi-igi/>

Berita di manajemen.bisnis.com. Diambil 6 Maret 2016, pada situs: <http://manajemen.bisnis.com/read/20140313/52/210352-awas-anggap-remeh-disiplin-kerja-pns-dipecat->

Berita antaranews.com. Diambil 6 Maret 2016, pada situs: <http://www.antaranews.com/berita/447011/39-pns-mukomuko-mangkir-di-hari-pertama-kerja>

Berita antaranews.com. Diambil 6 Maret 2016, pada situs: <http://bengkulu.antaranews.com/berita/34129>

**Peraturan:**

Setneg RI. 2010. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: Indonesia

Kabupaten Mukomuko. 2013. Peraturan Kabupaten Mukomuko Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli Bupati Kabupaten Mukomuko. Mukomuko: Indonesia

## PEDOMAN WAWANCARA

### A. Petunjuk Wawancara

Wawancara ini dilakukan secara terbuka, dimaksud untuk memberikan keluasan bagi informan untuk memberikan pernyataan. Wawancara ini tidak dibatasi oleh keajekan pada daftar pertanyaan yang telah disusun sebelumnya, hal ini peneliti berkeinginan untuk mengeksplor secara mendalam informasi yang diberikan oleh informan. Untuk kepentingan karya ilmiah, kami sebagai peneliti memberikan privasi bagi informan, dengan cara tidak menyebar luaskan identitas yang bersangkutan untuk kepentingan kerahasiaan dan etika di dalam pelaksanaan penelitian ini.

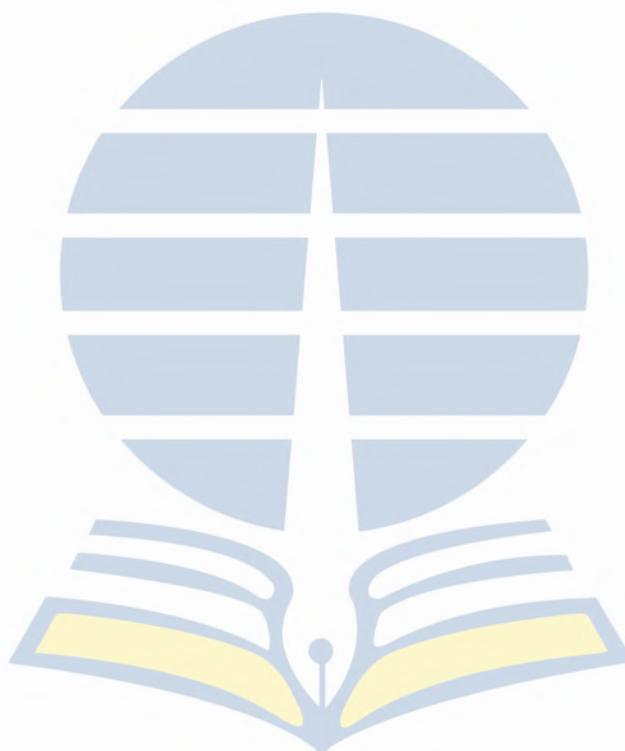
### B. Data Singkat Informan

1. Pekerjaan/ Jabatan : \_\_\_\_\_
2. Umur : \_\_\_\_\_
3. Tingkat Pendidikan : \_\_\_\_\_
4. Jenis Kelamin : \_\_\_\_\_

### C. Daftar Pertanyaan

1. Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?
2. Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?
3. Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?
4. Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?
5. Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?
6. Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?
7. Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?
8. Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?
9. Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?

10. Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan sanksi yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?



## TRANSKRIP DATA PENELITIAN LAPANGAN

### 1. Biodata Singkat Informan

- a. Pekerjaan/ Jabatan : Ka. Sub. Bag. Organisasi dan Kepegawaian  
 Umur : 33 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : S2  
 Jenis Kelamin : Laki-laki
- b. Pekerjaan/ Jabatan : Ka. Bag. Humas dan Protokoler  
 Umur : 48 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : S1  
 Jenis Kelamin : Laki-laki
- c. Pekerjaan/ Jabatan : Asisten Pemerintahan dan Kesra  
 Umur : 55 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : S1  
 Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Pekerjaan/ Jabatan : Asisten Administrasi Umum  
 Umur : 55 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : S2  
 Jenis Kelamin : Laki-laki
- e. Pekerjaan/ Jabatan : Staff Bagian Administrasi Ekonomi dan  
 Penanaman Modal  
 Umur : 31 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : S1  
 Jenis Kelamin : Laki-laki
- f. Pekerjaan/ Jabatan : Staff Bagian Organisasi dan Kepegawaian  
 Umur : 29 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : S1  
 Jenis Kelamin : Perempuan
- g. Pekerjaan/ Jabatan : Staff Bagian Administrasi Humas dan  
 Protokoler  
 Umur : 37 Tahun  
 Tingkat Pendidikan : SMA  
 Jenis Kelamin : Perempuan

### 2. Transkrip Hasil Wawancara (Unsur Pimpinan)

- a. Kode Narasumber : Mchsn/ Ka. Bag. Humas dan Protokoler  
 Tanggal Wawancara : 15 dan 10 April 2016

Waktu : 09.00 s.d. 10.30 dan 13.30 s.d. 14.00  
 Tempat : Ruang Kerja yang Bersangkutan, dan  
 Di dalam kendaraan Perjalanan Menuju  
 Kota Bengkulu

Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Umumnya terjadi pada saat masuk pagi dan pulang di sore harinya, sehingga pegawai tidak mengindahkan waktu masuk pagi dan pulang pada sorenya.
Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	Secara umum PNS termasuk melakukan pelanggaran disiplin ringan.
Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?	Hal ini terjadi karena hampir rata-rata dari PNS yang ada mencari tambahan aktivitas lain yang dapat membantu untuk kebutuhan hidup sehari-hari, kurangnya kesejahteraan PNS yang hanya mengandalkan gaji saja, sedangkan tingkat kebutuhan hidup semakin tinggi. Namun hal ini tidak dapat dielak, yang seharusnya menjadi ketegasan seorang pimpinan untuk mengambil sikap di dalam permasalahan ini.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Pemimpin harus tegas dalam memberikan teguran baik lisan maupun tulisan kepada bawahan yang melanggar dan penegakkan disiplinnya harus dilaksanakan dengan cara tegas.
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Seingat saya belum ada sosialisasi tentang PP No. 53 Tahun 2010 secara gamblang dikoordinir dalam forum khusus, namun pimpinan selalu menyampaikan poin-poin kedisiplinan PNS pada saat apel maupun di dalam rapat-rapat tertentu.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	Saya sering mengalami kesulitan di dalam menjalankan tugas dan fungsi pada jabatan saya sekarang, hal ini tidak berkesesuaian dengan ilmu saya, jadi kurang efektifnya pelaksanaan pekerjaan, dikarenakan saya memerlukan

	<p>waktu yang lama untuk mempelajarinya terlebih dahulu atas pekerjaan yang saya terima. Sama halnya dengan proses menindaklanjuti PP No. 53 Tahun 2010 untuk diimplementasikan kedalam satuan organisasi yang saya pimpin, dimana saya perlu penelaan yang mendalam dan tidak sungkan-sungkan saya bicarakan dengan teman-teman sejawat, agar proses pemahaman aturan disiplinnya ini dapat berjalan efektif.</p>
<p>Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?</p>	<p>Baru sebatas saling mengingatkan antara PNS di dalam forum seperti apel pagi dan sore, namun belum ada tindakan terhadap pelanggaran peraturan ini, maka diperlukannya akses untuk menjalankan aturan ini.</p>
<p>Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?</p>	<p>PP No. 53 Tahun 2010 merupakan aturan yang dikenakan kepada seluruh PNS maupun CPNS dilingkungan pemerintah pusat maupun daerah, di dalam jelas mengatur bagaimana seharusnya seorang PNS melakukan kewajibannya, serta larangan-larangan dan hukuman bagi PNS yang melanggar aturan yang ada. Sedangkan implementasi mengenai PP No. 53 Tahun 2010 yang dilakukan di Sekretariat Daerah ini dengan cara mengkomunikasikannya kepada seluruh pegawai, mulai dari Asisten, Ka. Bag kemudian Ka. Sub. Bag hingga pada kelompok sasaran kebijakan secara menyeluruh</p>
<p>Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?</p>	<p>menyangkut bagaimana PP No. 53 Tahun 2010 ini dapat berjalan efektif, maka perlu sih ada strategi yang tepat, dimana setiap unsur yang ada di dalam organisasi ini menyatu, dari Sekda, Asisten, Kabag, Kasubbag hingga staff</p>

	<p>untuk bersama-sama menjalankan aturan ini. Ya kesadaran yang digugah gitu. Sebenarnya selain PP No. 53 Tahun 2010, kita disini juga mengenal adanya Surat Edaran Nomor: 800/ 313/ B.8/ XI/ 2015 tentang Penetapan Jam Kerja dan Pakaian Dinas Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemda Kabupaten Mukomuko. Artinya secara keinginan untuk mengatur bagaimana PNS ini disiplin sudah ada aturan operasionalnya, dimana batasan-batasan yang melingkupi proses kerja pegawai sudah dilakukan melalui aturan yang dibuat, namun pada praktiknya, pengawasan dan penindakannya malah yang susah untuk diterapkan.</p>
<p>Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?</p>	<p>Belum ada sanksi berat setahu saya yang dikeluarkan oleh pimpinan, hanya sebatas sanksi-sanksi berupa teguran. Mungkin hal ini beratnya rasa kekeluargaan diantara kami, sehingga penerapan sanksi masih memandang ke-iba-an terhadap yang melanggar.</p>

- b. Kode Narasumber : Arin/ Asisten Pemerintahan dan KESRA  
Tanggal Wawancara : 16 April 2016  
Waktu : 09.00 s.d. 10.30  
Tempat : Ruang Kerja yang Bersangkutan

Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Pelanggaran ringan, seperti tidak mentaati jam kerja, tidak mengikuti juknis aturan jam kerja.
Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	Hingga saat ini data yang melakukan pelanggaran di Setdakab Mukomuko masih terbilang rendah, mungkin dapat dikatakan dari 9 bagian yang ada terdapat 2 orang dari masing-masingnya yang mendapatkan sanksi karena telah melanggar aturan.
Apa yang melatarbelakangi PNS	Waskat dari atasan ke bawahan

melakukan pelanggaran disiplin?	belum berjalan optimal, sehingga pemberian sanksi belum ditegakkan secara tegas dan kurangnya tingkat integritas dari beberapa individu.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Meningkatkan pengawasan oleh atasan, memberikan bimbingan mental spritual dan bertindak tegas tanpa pandang pilih.
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Berdasarkan hitungan kuantitatif, sosialisasi mengenai PP No. 53 Tahun 2010 sudah sering dilaksanakan melalui media atau momen seperti pertemuan antara pimpinan dan pegawainya. Namun dapat dikatakan bahwa belum efektifnya pelaksanaan kebijakan ini dikarenakan waskat dari atasan belum secara tegas memberikan hukuman yang tepat bagi siapa saja yang melanggar.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	Saya selaku pegawai negeri sipil serta pimpinan di organisasi ini paham akan PP No. 53 Tahun 2010 yang ditujukan kepada seluruh pemerintah, baik itu pusat atau daerah, sehingga dari pemahaman saya ini, kedepannya organisasi dapat menciptakan lingkungan kerja yang kondusif karena seluruh pegawai telah melakukan kewajiban sebagai pegawai yang harus menjunjung nilai-nilai kedisiplinan.
Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?	Secara intensif, PP ini digiatkan pada 3 tahun terakhir ini, berhubungan PP ini masih dalam masa sosialisasi.
Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	PP ini merupakan acuan disiplin bagi setiap PNS, maka mutlak bagi kita untuk melakukan sosialisasi secara terus menerus kepada bawahan dimasing-masing unit kami, dapat dipahami bahwa aturan ini wajib ditaati dan dijalankan, jika tidak hal tersebut melanggar sumpahnya sebagai

	PNS.
Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Setiap jenjang atau tingkatan dalam struktur organisasi menjalankan tanggungjawab pembinaan terhadap PNS yang berada dibawahnya.
Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Penerapan sanksi yang telah diterima adalah sanksi teguran.

- c. Kode Narasumber : Andh/ Ka. Sub. Bag. Org. & Kepegawaian  
 Tanggal Wawancara : 07 April 2016  
 Waktu : 10.00 s.d. 11.00  
 Tempat : Ruang Kerja yang Bersangkutan

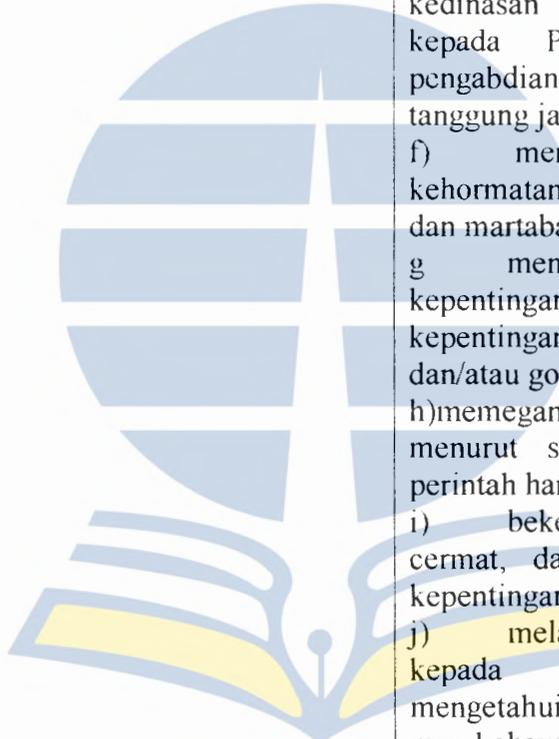
Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Bentuk pelanggaran yang sering dilakukan pegawai adalah keluar disaat belum waktunya jam pulang dan selebihnya adalah bentuk pelanggaran tidak mengikutinya apel di pagi hari dan sore. Kita tahun bahwa kehadiran PNS yang telah diatur waktu datang dan pulangnyanya merupakan bagian dari tertibnya pegawai di dalam bekerja, yang selanjutnya dapat dikatakan disiplin apabila pegawai tersebut dapat hadir ke kantor dan bekerja sesuai waktu yang telah ditentukan.
Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	Hampir rata-rata pegawai melakukan pelanggaran, Walaupun pelanggaran tersebut masih dikategorikan ringan.
Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?	Pembinaan secara sudah sering dilakukan, belum adanya <i>reward punishment</i> untuk PNS dan harus membuat suatu sistem yang dapat mencegah terjadinya pelanggaran disiplin PNS.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Sesuai arahan Sekda, diperintahkan untuk rapat staf satu kali seminggu melalui rapat untuk mencari solusi dan melakukan

	pendekatan <i>persuasive</i> .
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Dari tahun 2013 belum ada dilakukan kegiatan sosialisasi, hanya disampaikan saat apel dan rapat internal.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	Kalaulah ada sistem pemberian <i>reward</i> dan <i>punishment</i> maka ini akan direspon positif oleh PNS.
Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?	Pada saat PP ini keluarga langsung dilakukan pemerataan sesuai dengan aturan yang berlaku.
Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Dijalankannya aturan dengan berkesesuaian akan amanat PP. No. 53 Tahun 2010.
Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Membuat daftar hadir yang sesuai dengan format yang terdapat di dalam aturan PP.
Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Sudah ada sanksi tertulis yang ditembuskan ke Sekda selaku Pembina PNS di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.

- d. Kode Narasumber : Gaint/ Asisten Administrasi Umum  
Tanggal Wawancara : 24 Maret 2016 dan 10 April 2016  
Waktu : 10.00 s.d. 11.00 dan 16.00 s.d. 18.30  
Tempat : Ruang Kerja yang Bersangkutan  
Rumdin Bupati Mukomuko

Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Ketidakhadiran pada saat apel pagi dan sore, karena kehadiran merupakan salah satu dari bagian pekerjaan PNS sesuai dengan jam kerja pagi sampai sore wajib dilaksanakan, maka kehadiran PNS di Setdakab Mukomuko masih kurang.
Berapa banyak PNS yang	Belum ada klasifikasi bentuk

melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	pelanggaran di Setdakab Mukomuko.
Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?	Kurang adanya pantauan dari setiap pimpinan dimasing-masing unit, sehingga aturan terlihat longgar dan cenderung berpotensi mudah untuk dilanggar.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Saya selaku unsur pimpinan dan beserta asisten, kepala bagian dan terlebih lagi adalah Bapak Setda menyadari bahwa kamilah sebagai pimpinan yang harus dapat memberikan contoh kepada bawahan kami. Oleh karenanya untuk menjaga kedisiplinan pegawai kami selalu menjunjung nilai-nilai integritas. Dari contoh dan nilai-nilai etis yang ditularkan tersebut setidaknya dapat memberikan suplemen bagi pegawai kami untuk mampu melakukan apa yang telah dicontohkan oleh pimpinannya
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Kami disini memiliki cara dalam mengkomunikasikan PP 53 Tahun 2010 kepada bawahan, seperti itu pulah yang dilakukan oleh "Bapak", dimana media pertemuan atau apel pagi menjadi momen yang tepat untuk menyampaikan poin-poin kedisiplinan pegawai negeri sipil, sehingga harapan kami setiap pegawai dapat mengingatnya terus, ya anggap aja mereka seperti naik pesawat, kan si pramugari selalu memberikan petunjuk tentang prosedur penerbangan sipil, padahal kita semua sudah tahu.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	benar adanya mas, kalau kita sebisa mungkin melaksanakan aturan dari PP No. 53 Tahun 2010 secara benar, diantaranya dijelaskan pada Bab II Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dijelaskan bahwa pegawai negeri sipil memiliki kewajiban-kewajiban sebagai

	<p>berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) mengucapkan sumpah/janji PNS;</li><li>b) mengucapkan sumpah/janji jabatan;</li><li>c) setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;</li><li>d) menaati segala ketentuan peraturan perundangundangan;</li><li>e) melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;</li><li>f) menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;</li><li>g) mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;</li><li>h) memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;</li><li>i) bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;</li><li>j) melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;</li><li>k) masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;</li><li>l) mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;</li><li>m) menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;</li><li>n) memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;</li><li>o) membimbing bawahan dalam</li></ul>
---	--

	<p>melaksanakan tugas;</p> <p>p)memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan</p> <p>q)menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.”</p>
Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?	Tiga tahun terakhir ini mulai kita giatkan untuk benar-benar dapat dioptimalkan sebagai wujud nyata di dalam membentuk disiplin pegawai.
Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010 tentang kedisiplinan PNS perlu untuk dibentuk kerjasama dengan instansi lain, seperti Satuan Polisi Pamon Praja, apabila ditemuinya salah satu pegawai kami yang melanggar dan ketangkap oleh pihak Satpol PP. Pemaknaan koordinasi bisa ke dalam (internal) atau keluar (eksternal).
Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Pengawasan ini perlu dilakukan secara hierarkis dari atas ke bawah, sehingga proses pelaksanaan PP ini dapat tepat pada sasaran.
Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Belum sepenuhnya sesuai, dikarenakan PP ini masih tahap pematangan, agar pegawai mengerti dulu substansi isi dari aturan ini.

- e. Kode Narasumber : Alish/ staff Bagian Org. dan Kepegawaian  
 Tanggal Wawancara : 20 Maret 2016  
 Waktu : 10.00 s.d. 11.00  
 Tempat : Hal. Setdakab. Mukomuko

Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Banyaknya PNS yang tidak hadir pada saat apel pagi dan sore, kemudian tidak bekerja sesuai dengan jam kerja.
Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	Prosentase pelanggaran absensi kehadiran PNS sekitar 50%, walaupun pada akhirnya mereka

	tetap masuk meskipun telat.
Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?	Kebanyakan PNS di Setdakab. Mukomuko kaum perempuan yang sering teridentifikasi pelanggaran disiplin kehadiran, meninggalkan kantor pada saat jam kerja untuk kepentingan pribadi, alasan jarak tempat tinggal yang jauh dan aktifitas kebutuhan keluarga sering menjadi alasan.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Biasanya atasan menegur bagi PNS yang tidak disiplin dan melakukan rapat evaluasi absensi PNS.
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	informasi terkait isi dari PP 53 Tahun 2010 secara konsisten dan berjenjang disebarluaskan melalui berbagai media seperti pada apel pagi maupun rapat-rapat internal disetiap bagian, sehingga informasi mengenai PP 53 Tahun 2010 ini pelaksanaannya konsisten dan benar-benar menyentuh seluruh pegawai dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	Responnya bagus, namun dalam penerapannya masih kurang maksimal.
Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?	PP ini keluar sudah langsung disampaikan, namun pada batas mengetahui tidak ada kegiatan sosialisasi secara mendalam dan intensif.
Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Upaya mengajak secara persuasif bagi PNS untuk memedomani aturan yang sudah ada.
Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Upaya lain dalam pengawasan pelaksanaan PP. No. 53 Tahun 2010 di Setdakab. Mukomuko ada pengecekan absensi kehadiran PNS.
Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat	Belum ada sanksi berat, hanya sebatas teguran lisan saja.

dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	
---	--

- f. Kode Narasumber : Ellos/ staff Bagian Adm. Humas dan Protokoler  
 Tanggal Wawancara : 10 April 2016  
 Waktu : 10.00 s.d. 11.00  
 Tempat : Ruang Penulis

Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Masalah yang sering terjadi adalah kurang tertibnya ketepatan waktu PNS yang hadir ke kantor.
Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	Masih dibilang sedikit, ya sekitar 20% dari jumlah PNS yang ada di Setdakab. Mukomuko.
Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?	Tidak adanya ketegasan dalam pemberian sanksi bagi si pelanggar.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Lebih bersifat ajakan untuk mentaati aturan yang berkenaan dengan disiplin PNS.
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Belum optimalnya sosialisasi, setahu saya, pemahaman PP ini didapat pada saat Pra Jabatan pada waktu saya masih CPNS dulu.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	Ya kami mengetahui dan sedikit memahami substansi dari PP No. 53 Tahun 2010 yang mengatur tentang disiplin PNS. Ya kita semua berharap, agar citra birokrasi di mata publik adalah baik, nah untuk mendapatkan hal tersebut, sebenarnya tugas kita lah untuk bisa menampilkan yang terbaik dari hal seperti kedisiplinan tersebut.
Kapan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?	Peraturan ini sudah diketahui sejak tahun 2013.
Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Menurut saya belum adanya langkah kongrit di dalam pelaksanaan PP ini.

Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Baru sebatas pengecekan absensi saja.
Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Belum ada sanksi berat, hanya sanksi ringan seperti teguran dan ajakan secara persuasif.

- g. Kode Narasumber : Vives/ staff Bagian Adm. Ekonomi dan Penanaman Modal  
 Tanggal Wawancara : 26 Maret 2016  
 Waktu : 10.00 s.d. 11.00  
 Tempat : Pelataran Kantor

Pertanyaan	Jawaban
Bentuk dan jenis pelanggaran disiplin pada PNS apa yang sering terjadi?	Masalah yang sering terjadi mungkin seringnya pegawai yang keluar kantor di saat jam kerja masih berlangsung.
Berapa banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat?	Belum terlalu banyak, masih oknum-oknum saja yang sering mencuri-curi melakukan pelanggaran.
Apa yang melatarbelakangi PNS melakukan pelanggaran disiplin?	Tidak adanya ketegasan dalam pemberian sanksi bagi si pelanggar. Kadang dilatarbelakangi pula oleh sikap acuhnya pimpinan terhadap pelanggaran yang ada.
Apa upaya atasan langsung dalam meminimalisasi pelanggaran disiplin PNS bawahannya?	Lebih bersifat ajakan untuk mentaati aturan yang berkenaan dengan disiplin PNS.
Apakah telah dilakukan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Mengenai sosialisasi yang dilakukan pimpinan terhadap peraturan tersebut berjenjang hingga pada Kepala Bagian masing-masing unit.
Bagaimana tanggapan para PNS tentang berlakunya Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil ini?	Ya, kami semua disini tahu tentang adanya PP 53 Tahun 2010 tersebut, dan aturan disiplin tersebut sudah cukup lama dilaksanakan disini.
Kapan Peraturan Pemerintah No.	Peraturan ini sudah diketahui sejak

53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil mulai diterapkan di Sekretariat Daerah Kabupaten Mukomuko?	tahun 2013.
Strategi apa yang digunakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Menurut saya belum adanya langkah kongrit di dalam pelaksanaan PP ini.
Seperti apa sistem pengawasan dan pengendalian yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Bapak menyampaikan poin-poin kedisiplinan tersebut sebagai bentuk evaluasi diri yang selalu dilakukan melalui forum pertemuan kecil setiap bulannya.
Apakah sanksi yang diberikan telah sesuai dengan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil?	Belum ada sanksi berat.

