

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI
SIPIL PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA
KABUPATEN MALINAU**



UNIVERSITAS TERBUKA

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

Disusun Oleh :

SARWANI

NIM. 500896186

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2018

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau 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.

Tarakan, Februari 2018

Yang Menyatakan



(Sarwani)

NIM. 500896186

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF DISCIPLINE POLICY CIVIL SERVICE CIVIL SERVICE ON THE MINISTRY OF RELIGIOUS MINISTRY MALINAU DISTRICT

Sarwani
Syarwani.mln@gmail.com

*Graduate program
Universitas Terbuka*

Implementation of Government Regulation No. 53 of 2010 is not easy to implement despite good aims, because many parties who participate in determining including policy makers or who helped determine the decisions because of the background by various interests. The existence of the Office of the Ministry of Religious Affairs of Malinau District becomes important and strategic in the framework of personnel development, especially in forming professional civil servants and can provide excellent service. It was found that there were violations of some civil servants who were not orderly, meticulous and enthusiastic in working for the interests of the State, disobeying the provisions of working hours, and some civil servants who did not comply with official regulations stipulated by authorized officials. This study aims to analyze and describe the implementation of civil servant discipline policies, as well as to determine the factors that affect discipline. Through an interactive data analysis model proposed by Miles, Huberman and Saldana based on Van Meter and Van Horn policy theory which includes: policy standards and targets, communication between organizations, resources, characteristics of implementing agents, social, economic and political conditions and disposition of implementors. From the analysis, it is found that the continuous socialization through the apple of morning is an effective way to raise the awareness of employees to behave discipline, motivation, supervision, and high commitment in order to raise the spirit and discipline of employees, as well as concrete efforts of the leadership in applying and enforce civil servant disciplinary regulations to raise awareness, responsibilities of employees against obligations and restrictions as set forth in Government Regulation No. 53 of 2010. Recommendation of direct supervisor should have a firm and consistent nature, and do supervision inherent in applying disciplinary rules and monitor subordinates who are the responsibility in order to implement PP. 53 Year 2010 can run as it should. In addition, civil servants are expected to maintain and develop their professional ethics.

Keywords: Policy, discipline of Civil Servants

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN MALINAU

Sarwani

Syarwani.mln@gmail.com

Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tidak mudah untuk dilaksanakan meskipun bertujuan baik, karena banyak pihak yang turut menentukan termasuk pembuat kebijakan ataupun yang turut menentukan keputusan karena dilatarbelakangi oleh berbagai kepentingan. Keberadaan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didaerah menjadi penting dan strategis dalam rangka pembinaan kepegawaian, terutama dalam membentuk PNS yang profesional serta dapat memberikan pelayanan secara prima. Ditemukan pelanggaran terdapat beberapa PNS yang tidak tertib, cermat dan bersemangat dalam bekerja untuk kepentingan Negara, tidak menaati ketentuan jam kerja, dan beberapa PNS yang tidak menaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi kebijakan disiplin PNS, serta untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi kedisiplinan. Melalui analisis data model interaktif yang dikemukakan oleh Miles, Huberman dan Saldana berdasarkan teori kebijakan Van Meter dan Van Horn yang meliputi: standar dan sasaran kebijakan, komunikasi antara organisasi, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik serta disposisi implementor. Dari analisa tersebut diperoleh hasil bahwa sosialisasi secara terus menerus melalui pelaksanaan apel pagi merupakan cara efektif dalam membangkitkan kesadaran pegawai untuk berperilaku disiplin, motivasi, pengawasan, dan komitmen yang tinggi dalam rangka membangkitkan semangat dan disiplin kerja pegawai, serta upaya yang konkrit dari pimpinan dalam menerapkan dan menegakkan peraturan disiplin PNS untuk meningkatkan kesadaran, tanggung jawab pegawai terhadap kewajiban dan larangan sebagaimana telah diatur dalam PP Nomor 53 Tahun 2010. Rekomendasi atasan langsung hendaknya memiliki sifat tegas dan konsisten, serta melakukan pengawasan melekat dalam menerapkan aturan disiplin dan memantau bawahan yang menjadi tanggungjawabnya agar melaksanakan PP No. 53 Tahun 2010 dapat berjalan sebagaimana mestinya. Selain itu diharapkan PNS wajib menjaga dan mengembangkan etika profesinya.

Kata Kunci : Kebijakan, disiplin Pegawai Negeri Sipil

PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil
Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau

Penyusun TAPM : Sarwani
NIM : 500896186
Program Studi : Administrasi Publik
Hari/Tanggal : Senin, 19 Februari 2018

Menyetujui

Pembimbing II,

Dr. H. Sudirah, M.Si
NIP. 19590201 198703 1 002

Pembimbing I,

Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk, M.Si
NIP. 19710510 199803 1 004

Mengetahui,

Ketua Pascasarjana Hukum, Ilmu Sosial,
dan Ilmu Politik dan Pengelola Program
Magister Administrasi Publik

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

Dekan Fakultas Hukum, Ilmu Sosial,
dan Ilmu Politik

Prof. Daryono, SH., MA., Ph.D.
NIP. 19640722 198903 1 019

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Sarwani
NIM : 500896186
Program Studi : Administrasi Publik
Judul : Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil
Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau

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

Hari/Tanggal : Senin, 19 Februari 2018
W a k t u : 15.00 – 16.30 Wita

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Nama: Dr. Liestyodono Bawono Irianto, M.Si.

Penguji Ahli

Nama: Prof. Dr. Abdul Azis Sanapiah, SE, MPA.

Pembimbing I

Nama: Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk, M.Si

Pembimbing II

Nama: Dr. H. Sudirah, M.Si

A. Liestyodono

Mujibur Rahman

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala keberkah, rahmat dan ridhaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau”**. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan semua pengikut-pengikutnya yang selalu istiqomah hingga akhirul zaman. Amin yaa Rabbal ‘alamin.

Dalam penelitian maupun penulisan tesis ini penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan dukungan dari Dosen, dari pembimbing dalam menyelesaikan Tesis ini tentulah sangat sulit bagi penulis untuk menyelesaikan TAPM ini. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

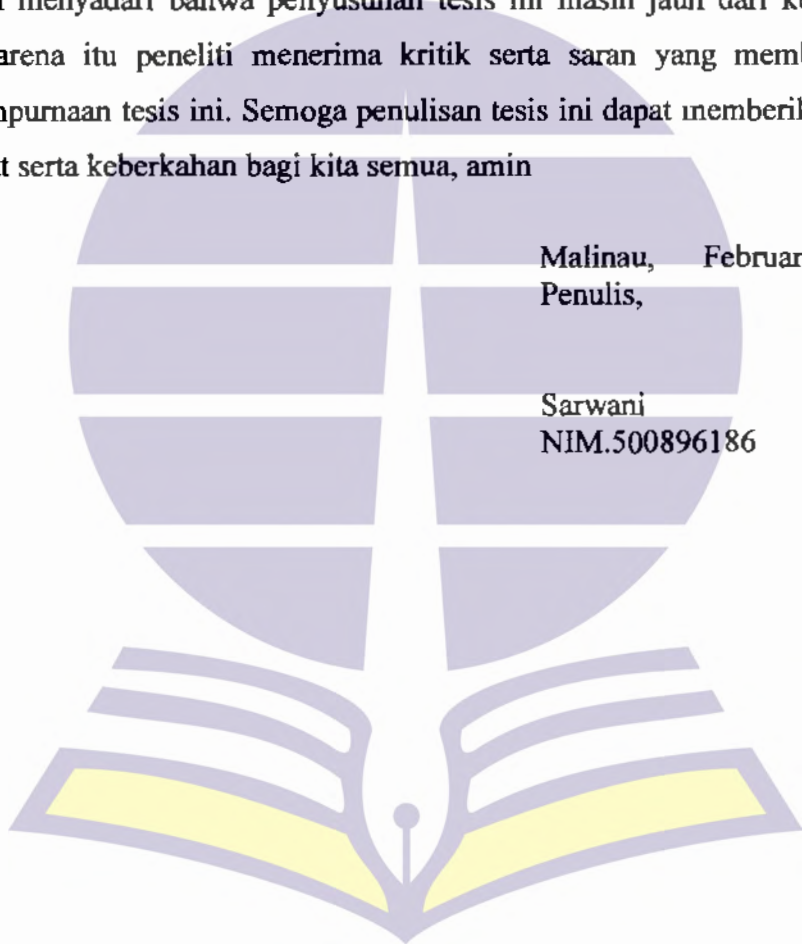
1. Prof. Drs. Ojat Darajat, M.Bus., Ph.D, Rektor Universitas Terbuka.
2. Prof. Dr. H. Nur Syam, M.Si, Sekretaris Jenderal Kementerian Agama Republik Indonesia, yang telah memberikan izin belajar penulis.
3. H. Suriansyah Hanafi, S.Ag, M.Pd. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kalimantan Utara.
4. Dr. Sofjan Arifin, Ketua UPBJJ Tarakan.
5. Dr. Mujiburahman Khairul Muluk, M.Si, selaku Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktu dan pikiran, serta memotivasi penulis dalam penyusunan TAPM.
6. Dr. H. Sudirah, M.Si selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktu dalam membimbing serta kesabaran mengarahkan dalam penyusunan TAPM.
7. H. Ishak, S.Sos, Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, yang telah bersedia dan begitu banyak memberi informasi terkait data yang dibutuhkan dalam penyusunan TAPM.
8. Keluarga dan Istri Tercinta Itah Suryanah, S.Pd.I yang selalu menyemangati dan memotivasi hingga tugas akhir ini cepat terselesaikan.

9. Para pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau khususnya pada Subbag Tata Usaha yang telah bersedia membantu dalam pengambilan data.
10. Semua pihak yang namanya tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah banyak membantu dalam pelaksanaan Tugas Akhir.

Semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah memberikan kesempatan, dukungan dan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini. Peneliti menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu peneliti menerima kritik serta saran yang membangun demi penyempurnaan tesis ini. Semoga penulisan tesis ini dapat memberikan kebaikan, manfaat serta keberkahan bagi kita semua, amin

Malinau, Februari 2018
Penulis,

Sarwani
NIM.500896186



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Sarwani
NIM : 500896186
Prgoram Studi : Magister Administrasi Publik
Tempat Tanggal Lahir : Tanjung Redeb, 08 Juli 1974
Alamat : Jl. Pangeran Maharaja Dinda Rt. II, Malinau
Seberang, Kec. Malinau Utara, Prov. Kaltara
Agama : Islam
Email : syarwani.mln@gmail.com

Riwayat Pendidikan : Lulus SD di Tanjung Redeb pada Tahun 1987
Lulus SMP/MTs.N di Tg. Redeb pada Tahun 1990
Lulus SMA/MAN di Samarinda pada Tahun 1993
Lulus S1 di Samarinda pada Tahun 1997

Malinau, Februari 2018

Sarwani
NIM. 500896186

DAFTAR ISI

Abstract	i
Abstrak	ii
Lembar Pernyataan	iii
Lembar Persetujuan	v
Lembar Pengesahan	vi
Kata Pengantar	vii
Riwayat Hidup	ix
Daftar Isi	x
Daftar Gambar	xii
Daftar Tabel.....	xiii
Daftar Lampiran	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kegunaan Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
A. Kajian Teoritik.....	10
B. Penelitian Terdahulu	70
C. Kerangka Berpikir	72
D. Operasionalisasi Konsep	74
BAB III METODE PENELITIAN	81
A. Desain Penelitian	81
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan	83
C. Instrumen Penelitian.....	84

D.	Prosedur Pengumpulan Data	84
E.	Metode Analisis Data	85
BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN	89
A.	Deskripsi Objek Penelitian	89
B.	Hasil dan Pembahasan	107
1.	Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.....	107
a.	Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.....	104
b.	Penerapan Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.....	111
c.	Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.....	134
d.	Pembahasan	145
2.	Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau	163
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	174
A.	KESIMPULAN.....	174
B.	SARAN	176
	DAFTAR PUSTAKA	178
	LAMPIRAN	182

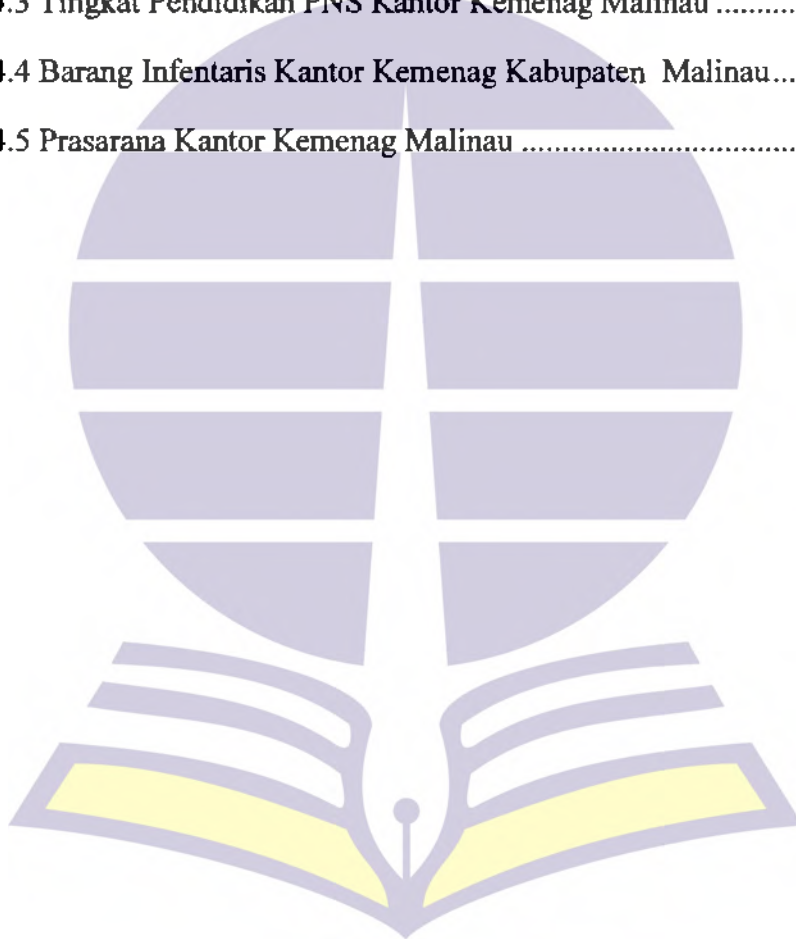
DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Lima Tipe Informasi yang Relevan dengan Kebijakan	37
Gambar 2.2 Model Linier Implementasi Kebijakan	38
Gambar 2.3 Model Interaktif Implementasi Kebijakan	40
Gambar 2.4 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn.....	42
Gambar 2.5 Model Kesesuaian	44
Gambar 2.6 Variabel-variabel Implementasi Kebijakan	49
Gambar 2.7 Model Implementasi Kebijakan Edwar III	50
Gambar 2.8 Kerangka Berpikir	73
Gambar 3.1 Analisis Data Model Interaktif.....	86
Gambar 4.1 Peta Wilayah Kabupaten Malinau	91
Gambar 4.2 Peta Wilayah Administrasi Kabupaten Malinau	92
Gambar 4.3 Struktur Organisasi Kantor Kementerian Agama Malinau	101



DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Sumber informasi dan informan.....	84
Tabel 4.1 Persentasi Kecamatan di Kabupaten Malinau.....	90
Tabel 4.2 Kepangkatan dan Golongan Pegawai Kemenag Malinau	102
Tabel 4.3 Tingkat Pendidikan PNS Kantor Kemenag Malinau	102
Tabel 4.4 Barang Infentaris Kantor Kemenag Kabupaten Malinau.....	103
Tabel 4.5 Prasarana Kantor Kemenag Malinau	104



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pegawai negeri bukan hanya unsur aparat negara tetapi juga merupakan abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, dan Undang-Undang Dasar 1945. Sebagaimana disebutkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) alinea ke-IV menyatakan bahwa salah satu tujuan Negara Indonesia adalah membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Penegasan sebagaimana dalam pembukaan UUD 1945 tersebut merupakan bagian dari upaya untuk mencapai tujuan nasional. Dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesionalitas, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1954.

Untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Kedudukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah sangat penting dan menentukan berhasil atau tidaknya misi dari pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam mencapai tujuan nasional. Pendayagunaan PNS terus ditingkatkan terutama yang berhubungan dengan kualitas, efisiensi pelayanan dan

pengayoman terhadap masyarakat, serta kemampuan profesional dan kesejahteraan PNS sangat diperhatikan dalam menunjang pelaksanaan tugas sehari-hari, untuk menciptakan aparatur pemerintah yang baik maka pemerintah membuat regulasi yakni dengan Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, menyebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara lainnya dan di gaji berdasarkan undang-undang. Sosok Pegawai Negeri Sipil yang mampu memainkan peranan tersebut adalah Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai kompetensi yang diindikasikan dari sikap disiplin yang tinggi, kinerja yang baik serta sikap dan perilakunya yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada negara, bermoral dan bermental baik, profesional, sadar akan tanggung jawabnya sebagai pelayan publik serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Disiplin kerja merupakan modal yang penting yang harus dimiliki oleh aparatur negara (Pegawai Negeri Sipil) sebab menyangkut pemberian pelayanan publik. Namun pada kenyataannya, penerapan pelaksanaannya Undang-Undang Kepegawaian dianggap belum mampu melahirkan aparat negara yang profesional.

Disiplin sesungguhnya mempunyai kekuatan luar biasa yang dapat mengantar individu, kelompok, dan bahkan bangsa untuk meraih berbagai hal yang mereka inginkan, dan bahkan disiplin menjadi langkah teknis dan praktis untuk meraih apapun harapan dan cita-cita. Rendahnya budaya disiplin sesungguhnya sudah menjadi pengetahuan umum seluruh elemen masyarakat Indonesia. Tetapi pengetahuan ini belum menurun menjadi kesadaran dan kemauan dalam perilaku yang nyata dalam kehidupan sehari-hari.

Satu dekade lebih pasca reformasi undang-undang mengenai kepegawaian, baru dilakukan revisi dengan tujuan penyempurnaan dan reformasi birokrasi dalam pemerintahan, yaitu lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Secara umum, ada enam faktor utama yang melatar belakangi lahirnya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). *Pertama*, ASN sejatinya adalah abdi negara yang melayani kepentingan publik yang dituntut profesional; *kedua*, pasca reformasi 1998 terjadi perubahan besar dalam kultur tatakelola pemerintahan yang tidak menghendaki abdi negara menjadi alat politik; *ketiga*, pemerintah melihat adanya masalah yang sangat mendasar dalam SDM birokrasi yang harus secepatnya dibenahi, diantaranya: belum tertanamnya budaya kinerja dan pelayanan; *keempat*, PNS yang tidak kompeten hanya menjadi beban negara; *kelima*, proses rekrutmen dan promosi jabatan di sebagian pemerintahan daerah berdimensi politik, kekeluargaan, dan ekonomi. *keenam*, sulit menegakkan integritas dan mencegah terjadinya perilaku menyimpang dalam birokrasi.

Ironisnya kualitas kerja dan disiplin kerja aparat atau Pegawai Negeri Sipil secara umum masih tergolong rendah ini disebabkan banyaknya permasalahan yang dihadapi oleh para Pegawai Negeri Sipil. Permasalahan tersebut antara lain kesalahan penempatan dan ketidak jelasan jalur karier yang ditempuh namun pemerintah terus berusaha melakukan reformasi birokrasi ditubuh Pegawai Negeri Sipil sehingga mampu menunjukkan kinerja yang tinggi dengan mengutamakan perbaikan pelayanan secara sangat signifikan dan dirasakan masyarakat. Dalam rangka mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang handal, profesional dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip *good*

governance maka Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara dituntut untuk setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemerintah sehingga diharapkan Pegawai Negeri Sipil dapat bersikap disiplin, jujur, adil, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas.

Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan roda pemerintahan dituntut untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, menjunjung tinggi martabat dan citra kepegawaian demi kepentingan masyarakat dan negara, namun memang kenyataan di lapangan kadang berbicara lain dimana masih banyak ditemukan adanya Pegawai Negeri Sipil yang kurang menyadari akan tugas dan tanggung jawabnya sehingga seringkali timbul ketimpangan-ketimpangan dalam menjalankan tugasnya dan tidak jarang pula menimbulkan kekecewaan yang berlebihan pada masyarakat ketika berurusan pada lembaga pemerintahan.

Namun fakta yang didapat penulis saat berada dilapangan, menunjukkan bahwa tidak semua Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau telah mentaati serta melaksanakan peraturan pemerintah tersebut dengan baik. Berbagai macam alasan dijadikan dasar oleh pegawai untuk membenaran diri terhadap ketidak disiplinannya dalam mentaati peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Apabila hal ini tetap dibiarkan maka dikhawatirkan akan mempengaruhi kredibilitas seorang pemimpin dan organisasi yang dipimpinnya dalam menjalankan roda pemerintahan.

Kementerian Agama Kabupaten Malinau di tuntut untuk memiliki fungsi kontrol yang ketat terhadap unit-unit organisasi yang dinaunginya khususnya

dalam bidang kedisiplinan pegawai, fakta dilapangan masih adanya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan pegawai terhadap kebijakan yang diterapkan, pelanggaran disiplin yang dilakukan pegawai baik staf maupun pejabatnya secara sengaja maupun tidak disengaja. Sehingga mengganggu dan menghambat pelaksanaan pencapaian tujuan sesuai dengan visi dan misi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, sebagai contoh masih ditemukannya pegawai yang selalu terlambat masuk kerja, pulang sebelum waktunya, dan tidak berada di kantor pada saat jam kerja, dan penggunaan waktu kerja untuk kepentingan pribadi, sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2015 tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Kementerian Agama yang diunduh dari alamat Web: <https://ropeg.kemenag.go.id/files/ropeg/file/.../xsp11441712841.pdf> yang berarti bahwa jam masuk kerja Pegawai Negeri Sipil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sesuai Pasal 3 ayat (1) dan (2) adalah wajib memenuhi jam kerja 7,5 (tujuh koma lima) jam perhari atau setara dengan 37,5 (tiga tujuh koma lima) jam dalam seminggu, dan PNS wajib berada di kantor/tempat kerja. Dengan ketentuan hari senin sampai dengan hari Kamis hadir dari pukul 07.30 sampai dengan pukul 16.00 dengan waktu istirahat dari pukul 12.00 sampai dengan pukul 13.00; dan hari jum'at hadir dari pukul 07.30 samsampai dengan pukul 13.00. jam kerja efektif tersebut akan menjadi salah satu alat ukur dari kedisiplinan pegawai khususnya terkait waktu kerja.

Fenomena PNS yang tidak disiplin (indisipliner) sebenarnya sudah menjadi gejala umum yang terjadi saat ini. Sebuah pertanyaan muncul: Di manakah komitmen seorang PNS untuk mengabdikan pada Negara? Dan Bagaimana mutu dan

kualitas seorang PNS yang disumbangkannya untuk pembangunan dan perkembangan masyarakat? Pertanyaan di atas beralasan karena dua hal berikut. *Pertama*, PNS adalah seorang Abdi Negara dan pelayan masyarakat tidak sekedar mendapat upah/gaji dari negara tetapi memiliki komitmen terhadap negara. Komitmen tersebut harus tampak juga dalam pelayanan dan sikap disiplin untuk selalu mengikuti setiap peraturan yang menjadi konsekuensi dari keberadaannya sebagai seorang PNS. *Kedua*, Sikap tidak disiplin seorang PNS berdampak pula pada degradasi dan penurunan kualitas kerja. Seorang PNS yang bermutu akan menampilkan kualitas dirinya melalui kerja dan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Kualitas kerja yang dimaksud adalah mutu kerja yang terjadi karena seorang PNS menyadari betapa besar harapan masyarakat akan sentuhan tangan dan pelayanannya yang maksimal. Masyarakat sangat mendambakan kehadiran seorang PNS yang selalu bersedia melayani kebutuhan masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dalam pasal 10 ayat (9) menegaskan bahwa PNS yang tidak masuk selama 31 sampai 35 hari kerja dalam setahun secara kumulatif, dapat dikenakan sanksi penurunan pangkat setingkat, dan pemindahan dalam rangka penurunan jabatan struktural atau fungsional tertentu bagi yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 36 sampai 40 hari. Sementara itu, pada pasal 8 ayat (9) ditegaskan bahwa bagi PNS yang tidak masuk kerja selama 5 hari diberikan sanksi teguran lisan, tidak masuk kerja selama 6 hari mendapat teguran tertulis. Adanya peraturan pemerintah di atas mengingatkan seorang PNS akan pentingnya disiplin dalam bekerja dan bagaimana seorang PNS menunjukkan komitmennya terhadap Negara. Karena itu, peraturan yang ada mesti dijalankan secara konsisten

sehingga setiap pelanggaran yang dilakukan oknum PNS tertentu diberi sanksi yang sesuai. Ketegasan dalam menegakkan peraturan akan membuat para PNS menjadi sungguh-sungguh sebagai abdi Negara, bukannya menjadi pelayan yang hanya mau dilayani oleh Negara. Peraturan disiplin pegawai dibuat sedemikian rupa guna membantu pegawai dalam menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong pegawai negeri sipil mampu bekerja dengan optimal jika didukung dengan adanya ketegasan dari atasan, serta dengan menjalankan fungsi pengawasan dengan baik untuk mengatur sistem kerja dalam organisasi tersebut.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dimana banyaknya penyimpangan kedisiplinan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, maka penulis memfokuskan penelitian pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Untuk itu, penulis melakukan penelitian tentang Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, karena berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi banyak ditemukan pelanggaran, salah satu banyaknya pegawai negeri sipil yang mangkir selama jam kerja dan beberapa hal lainnya yang berkaitan dengan disiplin. Seharusnya Pegawai Negeri Sipil menjadi abdi negara dan suri tauladan bagi masyarakat. Gambaran dari kurangnya memaknai sikap disiplin khususnya pada Pegawai Negeri Sipil secara umum juga masih terjadi pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Hal ini tercermin dari masih adanya perilaku Pegawai Negeri Sipil yang kurang disiplin.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk memilih judul **“Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau”**

B. Perumusan Masalah

Perdasarkan paparan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang mendukung dan menghambat Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian yang peneliti lakukan adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan menghambat Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian yang peneliti lakukan ini kedepannya diharapkan dapat berguna dan bermanfaat, baik dari orientasi teoritisnya maupun dari aspek praktisnya. Berikut merupakan kegunaan yang diharapkan dapat tercapai :

1. Kegunaan Teoritis

Untuk memberikan pemikiran bagi pengembangan ilmu, teori maupun konsep-konsep yang berkaitan dengan objek penelitian yang dilakukan. Menambah khasanah pemikiran bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang juga membahas tentang Kebijakan pada umumnya dan Implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada khususnya.

2. Kegunaan Praktis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran dan sebagai bahan acuan maupun perbandingan Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil bagi pihak-pihak yang berkepentingan, juga memberikan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan yang berkaitan dengan objek penelitian yang dilakukan. Dalam hal ini adalah pihak-pihak yang membutuhkan data maupun informasi mengenai Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

Teori merupakan seperangkat konsep, definisi dan preposisi yang saling berhubungan yang disusun secara sistematis sebagai hasil dari penulisan ilmiah terdahulu dengan menggunakan seperangkat metodologi penulisan tertentu untuk menjelaskan gejala tertentu atau hubungan-hubungan dalam fenomena yang sedang diteliti. Berbagai teori yang dikemukakan dalam kajian teori disini merupakan sarana untuk menjawab rumusan masalah yang telah dituliskan dimuka dan sebagai landasan untuk melakukan analisis dalam penelitian ini.

1. Implementasi Kebijakan

1.1 Pengertian Implementasi

Implementasi secara sederhana bisa diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Mazmanian dan Sabatier (dalam Nugroho, 2006:119), mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan". Rifley dan Franklin (dalam Winarno, 2016:134) berpendapat bahwa "Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)". Sedangkan menurut Merilee S. Grindle, (dalam Winarno, 2016:135) berpendapat bahwa secara umum, implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Adapun Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2016:135) mengemukakan bahwa implementasi adalah sebagai tindakan-

tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Dari pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi sebenarnya bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme pada suatu sistem, hal ini mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar berupa aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana, tertata dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan berupa peraturan yang tertulis maupun peraturan yang tidak tertulis untuk mencapai tujuan kegiatan.

1.2 Struktur Implementasi

Proses implementasi akan berbeda-beda hal ini akan tergantung pada sifat kebijakan yang dilaksanakan, keputusan yang berbeda-beda ini akan menunjukkan struktur, karakteristik, dan hubungan-hubungan antara faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik sehingga proses implementasi juga akan mengalami perbedaan. (Winarno, 2016:139) Agar dapat melakukan intervensi secara optimal, Sabatier dan Mazmanian (dalam Solichin Wahab, 2016:177) menyebutkan bahwa ada sejumlah faktor yang dianggap berpengaruh terhadap berlangsungnya proses implementasi, yakni :

- 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;
- 2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi;
- 3) Variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi.

Menurut Lineberry (1984) yang penulis kutip dari situs Web: http://rochyati-w-t-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-69582-Umum-mengenal%20implementasi%20kebijakan%20publik%20.html bahwa untuk menyusun struktur Implementasi maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan :

- 1) Pembentukan unit organisasi atau staf pelaksana
- 2) Penjabaran tujuan dalam berbagai aturan pelaksana (Standard operating procedures/SOP)
- 3) Mengkoordinasikan berbagai sumberdaya dan pengeluaran pada kelompok sasaran serta pembagian tugas diantara badan pelaksana
- 4) Pengalokasian sumberdaya untuk mencapai tujuan.

Hampir tidak ada literatur mengenai implementasi yang membahas bagaimana petunjuk penyusunan struktur (proses) implementasi. Hal ini karena masing-masing kebijakan memiliki tujuan dan tipenya sendiri, sehingga kebutuhan akan struktur pengimplementasiannya pun dapat berbeda, bergantung pada metode penyampaian (delivery system) yang dipandang sesuai untuk itu. Terlebih lagi struktur implementasi lebih dipandang sebagai *the matter of organization/ management of a programme.*

1.3 Kendala-Kendala Implementasi

Menurut Winarno, (2016:186) Proses implementasi kebijakan merupakan proses yang rumit dan kompleks. Kerumitan tersebut disebabkan oleh banyak faktor, baik menyangkut karakteristik program-program kebijakan yang dijalankan maupun oleh faktor-faktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Kompleks dan rumitnya implementasi sehingga hasil akhirnya tidak bisa diperkirakan hanya dari ketersediaan kelengkapan program. Implementasi

berfungsi menetapkan suatu kaitan yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan terwujud, sehingga menjadi apa yang disebut sebagai hasil kerja atau prestasi pemerintah. Namun pada kenyataannya masih sering terjadi kegagalan dalam implementasinya, walau telah diperhitungkan sedemikian rupa, tapi bukan berarti kesulitan dan kendala dalam proses implementasi tidak ada lagi.

Timbulnya permasalahan seringkali justru karena kenyataan di lapangan tidak sesuai dengan yang diperkirakan. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2016:139) menyatakan bahwa perubahan yang mengakitnya peluang terjadinya konflik dalam proses implementasi setidaknya ada dua hal. *Pertama*, implementasi akan dipengaruhi oleh sejauhmana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. *Kedua*, proses implementasi akan dipengaruhi oleh sejumlah perubahan oragnisasi yang diperlukan.

Sasaran-sasaran program bahkan mungkin harus direvisi secara drastis saat program tersebut dilaksanakan, selain karena kesulitan menjembatani antara tujuan kebijakan dengan tindakan-tindakan operasional yang dapat dijalankan, (yang disebut oleh Andrew Dunsire sebagai *implementation gap*, yaitu suatu kondisi dimana terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan hasil implementasinya). Juga karena kondisi lingkungan yang berbeda dari yang dibayangkan oleh pembuat keputusan.

Menurut Goggin yang penulis kutip dari situs Web: http://rochyati-w-t-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-69582-Umum-mengenal%20implementasi%20kebijakan%20publik%20.html mengatakan bahwa *Implementation gap* sangat dipengaruhi oleh *implementation capacity* dari organisasi pelaksana,

namun banyak hal lain yang dapat menjadi penyebab *gap* tersebut. Kebijakan-kebijakan yang melibatkan implementers lapangan (*street-level bureaucrat*) yang biasanya terdiri dari para profesional (guru, dokter Puskesmas, penyuluh pertanian, dll) justru seringkali harus memutar otak agar tujuan kebijakan dapat dicapai walau tidak sesuai dengan prosedur yang dituntut. Oleh karena itu sangat naif jika mengabaikan peran para implementor dalam publik policy, karena keberhasilan atau kegagalan suatu publik policy tidaklah semata-mata bergantung pada peran implementor tetapi adanya faktor lain yang juga berperan terhadap keberhasilan atau kegagalan dalam implementasinya.

Adapun faktor lain tersebut bisa saja disebabkan karena banyak variabel yang dapat mempengaruhi sekaligus membatasi pilihan (alternatif) tindakan operasional, serta membatasi pilihan cara mengoperasionalkannya. Penyebabnya bisa jadi karena terbatasnya waktu, uang, tipe kebijakan, hubungan antar pelaksana, tingkat kewenangan, kondisi lingkungan, dll, yang bisa berpengaruh secara langsung atau tidak langsung. Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2016:164) beranggapan bahwa terjadinya perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi tersebut disebabkan karena adanya pengaruh-pengaruh dari sifat kebijakan yang akan dilaksanakan.

Secara umum dapat dikatakan bahwa kegagalan dalam suatu proses implementasi (*Unimplemented Policy & Poorly Implemented Policy*) dapat disebabkan oleh :

a. Unimplemented Policy :

- 1) Kebijakan hanya bersifat politis dan tidak benar-benar dimaksudkan untuk dilaksanakan (karenanya tidak disertai aturan pelaksanaan,

bahkan tidak menunjuk lembaga yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikannya). Kebijakan seperti ini umumnya hanya untuk mengakomodir tuntutan-tuntutan kelompok kepentingan yang bersifat oposisi.

2) Kesulitan menafsirkan kebijakan dalam bentuk-bentuk kegiatan operasional, baik tujuan kebijakan yang terlalu utopis, tidak sesuai dengan keadaan lapangan, ataupun karena kendala-kendala di lapangan yang membatasi alternative tindakan.

b. Poorly Implemented

Lemahnya kapasitas implementasi (*implementation capacity*) dari pelaksananya. Hal ini dapat terjadi karena :

1. Struktur implementasi tidak disusun secara efektif.
2. Benturan penafsiran atas tujuan program antar aktor, baik administrator, petugas lapangan, maupun kelompok sasaran.
3. Benturan kepentingan antar aktor baik administrator, petugas lapangan, maupun kelompok sasaran.
4. Kurangnya kapasitas dan kapabilitas pelaksana (SDM yang dibutuhkan tidak tepat/sesuai)
5. Kurangnya kapasitas dan kapabilitas organisasional dari institusi-institusi pelaksana
6. Lemahnya manajemen implementasi
7. Kurangnya resources (anggaran, alat, waktu), dll.

Dari uraian mengenai faktor-faktor yang dapat menjadi kendala dalam proses implementasi, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan implementasi

akan sangat bergantung pada : (1) Logika kebijakan itu sendiri; (2) Kemampuan Pelaksana; (3) Ketersediaan Sumber daya yang dibutuhkan; (4) Manajemen implementasi yang baik; dan (5) Lingkungan dimana kebijakan tersebut dilaksanakan.

2.1 Kebijakan

2.1.1 Pengertian Kebijakan

Kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang dibuat oleh seseorang atau sekelompok orang dalam rangka menciptakan suatu kondisi statis yang telah ditandai dengan berbagai problem dalam lingkup kebijakan. Menurut W.I Jenkins (dalam Wahab, 2016:15) merumuskan pengertian kebijakan publik sebagai berikut:

"A set of interrelated decision taken by a political actor or group of actor concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decision should, in principle, be within the power of these actors to achieve" (serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau kelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi. Keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut).

Berdasarkan pengertian di atas berarti kebijakan dalam bidang apapun dan untuk merealisasikan apapun akan diberi makna sebagai kebijakan publik, jika sebagian atau seluruhnya digagas, dikembangkan, dirumuskan, atau dibuat oleh instansi-instansi, serta dengan melibatkan secara langsung atau tidak langsung pejabat-pejabat pemerintah.

Dalam berbagai bidang kehidupan kebijakan dapat menimbulkan dampak positif dimana kebijakan tersebut mampu membangun kehidupan masyarakat ke arah yang lebih baik. Untuk itu perlu ada kriteria kebijakan

sebagai tolok ukur dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Kriteria tersebut menurut William Dunn adalah sebagai berikut : (1)

Penyusunan Agenda; (2) Formulasi kebijakan; (3) Adopsi kebijakan; (4)

Implementasi kebijakan; dan (5) Penilaian kebijakan (Dunn, 2003:25)

Kriteria tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. **Penyusunan Agenda.** Dalam penyusunan agenda semua permasalahan yang ada menempatkan masalah pada agenda publik untuk kemudian dibahas bersama sampai pada penentuan keputusan.
2. **Formulasi Kebijakan.** Dari pembahasan terhadap suatu masalah kemudian merumuskan suatu alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah.
3. **Adopsi Kebijakan.** Alternatif kebijakan yang diadopsi harus mendapat dukungan dari mayoritas pihak yang terlibat di dalamnya sehingga tidak menimbulkan kontroversi antar berbagai pihak.
4. **Implementasi Kebijakan.** Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
5. **Penilaian Kebijakan.** Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan terkait di dalamnya sudah memenuhi persyaratan yang ada dalam pembuatan kebijakan dan untuk pencapaian tujuan.

Harold D. Laswell, (dalam Dunn, 2003:89) mengemukakan arti kebijakan sebagai berikut : “Kebijakan adalah ilmu yang berorientasi pada masalah kontekstual, multidisiplin, dan secara eksplisit bersifat normatif. Ilmu-ilmu

kebijakan dirancang untuk menyoroiti masalah fundamental dan yang seringkali diabaikan yang muncul ketika warga negara dan pengambil kebijakan menyesuaikan dengan perubahan-perubahan sosial dan transformasi politik dan kebijakan yang terus menerus untuk melayani tujuan-tujuan demokrasi.”

Para pelaku kebijakan dalam menjalankan peran kebijakan perlu memperhatikan situasi sosial demi mempertimbangkan segala sesuatu dalam rangka menjamin kelancaran penerapan kebijakan tersebut. Penerapan kebijakan ini melibatkan banyak pihak untuk dapat menjalankan fungsinya. Menurut James Anderson, (dalam Wahab, 2016:8) kebijakan adalah suatu *“purposive course of action or inaction undertaken by an actor or set of actor in dealing with a problem or matter of concert”* (langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi). Hal senada dikemukakan Heinz Eulau dan Kenneth Prewit Carl Friederick (dalam Wahab, 2016:8) bahwa Kebijakan adalah *“a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide by it”* (berdirinya keputusan ditandai dengan konsistensi perilaku dan berulang yang membuatnya dan orang-orang baik dipihak mereka yang mematuhi).

Dari beberapa pengertian kebijakan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan merupakan suatu tindakan yang mengarahkan pada tujuan, yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dan di bentuk menjadi serangkaian keputusan yang sifatnya mendasar untuk

digunakan sebagai landasan untuk bertindak dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2.1.2 Proses Penyusunan Kebijakan

Proses perumusan kebijakan merupakan proses yang rumit karena melibatkan banyak proses maupun variabel-variabel yang harus dikaji. Kebijakan publik merupakan suatu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara berkesinambungan, saling menentukan dan saling membentuk. Kebijakan publik tidak terlepas dari sebuah proses kegiatan yang melibatkan aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan tersebut.

Charles Lindblom (dalam Winarno, 2016:88) mengemukakan bahwa para pembuat keputusan itu sebetulnya tidaklah berhadapan dengan masalah-masalah yang konkrit dan merumuskan dengan jelas. Sebaliknya mereka pertama-tama harus mengidentifikasi dan merumuskan masalah-masalah itu, dan dari sini mereka mengambil keputusan. Menurutnya bahwa untuk memahami siapa sebenarnya yang merumuskan kebijakan, maka terlebih dahulu harus dipahami sifat-sifat semua pemeran serta (*participants*), bagian atau peran apa yang mereka lakukan, wewenang atau bentuk kekuasaan yang mereka miliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi. Dari masing-masing pemeran serta ini, Lindblom mengemukakan bahwa mereka mempunyai peran khusus yang meliputi : warganegara biasa, pemimpin organisasi, anggota DPR, pemimpin lembaga legislatif, aktivis partai, pemimpin partai, hakim, PNS, manajer dunia usaha dan ahli teknik.

Sementara menurut James Anderson, Charles Lindblom, maupun James Lester dan Joseph Stewart, Jr. dalam tulisannya mengenai siapa saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan (dalam Winarno, 2016:116) mengemukakan bahwa aktor-aktor atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yakni para pemeran serta resmi, yang termasuk dalam pemeran serta resmi ini adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif dan yudikatif. Sedangkan untuk kelompok pemeran serta tidak resmi meliputi: kelompok-kelompok kepentingan, partai politik dan warga Negara individu.

Merumuskan masalah memang kadang bukan merupakan hal yang mudah. Oleh karena itu hal terpenting yang harus dipertimbangkan adalah apa yang ingin di atasi oleh pembuat kebijakan. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka harus dikenali dan didefinisikan terlebih dahulu dengan baik terkait masalah-masalah publik, karena pada dasarnya kebijakan publik dibuat adalah untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat. Untuk menemukan masalah yang sebenarnya sebagaimana menurut Wibawa (dalam suwiti *et.all*, 2016:4.19) membagi menjadi tiga langkah dalam perumusan masalah yaitu:

- 1) Memahami situasi problematik. Pada tahapan ini diawali dengan upaya untuk memahami situasi problematis yang mendasari dari munculnya masalah yang bersangkutan. Pada tahap ini analis berusaha untuk menginventarisasi cara pandang yang muncul dari berbagai kelompok terhadap masalah kebijakan menurut penapsiran mereka masing-

masing, analis harus berusaha mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya.

- 2) Substansi masalah. Situasi problematis digunakan untuk merumuskan substansi masalah dengan cara mengonsepan dan mengabstraksikan situasi problematis yang terjadi, dengan mengumpulkan informasi untuk diinventarisasi, menilai dan mengkritik masing-masing cara pandang dan inventarisasi para pelaku kebijakan terhadap situasi problematis yang sedang ditelaah. Hasil telaah ini kemudian digunakan untuk memilih dan menetapkan cara pandang terbaik sebagai dasar bagi perumusan masalah.
- 3) Rumusan masalah. Pada tahap ini setelah masalah berhasil dirumuskan, maka analis akan menghasilkan sebuah rumusan masalah, sebagai puncak dari kegiatan perumusan masalah. Maka analis akan dapat lebih memahami permasalahan yang dihadapinya, yang sebelumnya masih berupa sesuatu yang kabur dan baru merupakan isu. Dengan demikian ia akan dapat mulai merumuskan tujuan dan mencari alternatif-alternatif pemecahan masalah.

3.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Lester dan Stewart, (dalam Winarno, 2016:134) menyatakan bahwa dalam pengertian yang luas implementasi kebijakan merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Sedangkan Van Meter dan Horn (dalam Winarno,

2016:135) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Jadi dengan demikian bahwa implementasi kebijakan adalah merupakan tahap dari proses kebijakan untuk dijalankan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah yang bisa dikembangkan untuk merespon tujuan-tujuan kebijakan yang sama.

2. Perspektif Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Sebagaimana yang diperkenalkan oleh Van Meter dan Horn (dalam Winarno, 2016:142-149), dengan pendekatan masalah implementasi yang digunakan dengan terlebih dahulu mengajukan dua pertanyaan pokok, yakni :

1. Faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan?
2. Faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan?.

Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut di atas dapat dirumuskan enam faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan dalam proses implementasi, yakni : (1) Standar dan sasaran Kebijakan; (2) Sumber daya; (3) Komunikasi antar Organisasi; (4) Karakteristik Badan Pelaksana; (5) Disposisi implementor; (6) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Enam faktor atau model oleh Van Meter dan Van Horn tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan. Model sebagaimana diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn tersebut, tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, akan tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antar variabel-variabel bebas. Secara rinci implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal, maka akan sulit untuk direalisasikan. Menurut Van Meter dan Van Horn untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting, sehingga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal apabila para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan tersebut. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan yang erat dengan disposisi para pelaksana. Arah disposisi para pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga

merupakan hal yang “*crucial*”. Karena implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang sebenarnya menjadi tujuan dari suatu kebijakan.

2. Sumber daya

Keberhasilan dalam implementasi kebijakan akan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Sumber daya manusia merupakan yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas yang memiliki kemampuan sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu juga menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Van Mater dan Van Horn (dalam Winarno, 2016:144) menegaskan bahwa sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan ukuran dan sasaran kebijakan. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar dalam pelaksanaan (*implementasi*) pembiayaan program-program yang telah direncanakan oleh suatu kebijakan, sehingga besar kecilnya dana tentunya akan mejadi faktor yang menentukan keberhasilan dalam implementasi kebijakan.

3. Karakteristik badan pelaksana

Karakteristik badan pelaksana meliputi organisasi formal maupun informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri-ciri struktur formal dari organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personel mereka. Hal ini tentunya berkaitan dengan konteks kebijakan yang dilaksanakan pada beberapa kebijakan akan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Sehingga dalam pelaksanaannya diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu cakupan atau luas wilayah tentunya menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2016:148) mengemukakan adanya beberapa unsur yang dapat mempengaruhi terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan yaitu :

- 1) Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
- 2) Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan subunit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;
- 3) Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota-anggota legislatif dan eksekutif);
- 4) Vitalitas suatu organisasi;
- 5) Tingkat komunikasi-komunikasi terbuka;
- 6) Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau pelaksana keputusan.

Berdasar apa yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn tersebut bahwa memang pada dasarnya unsur-unsur tersebut akan dapat memengaruhi organisasi dalam pengimplementasian suatu kebijakan, oleh karena itu badan pelaksana harus memiliki karakteristik sehingga dalam pelaksanaan implementasi kebijakan dapat berjalan sesuai harapan yang telah ditentukan oleh pengambil kebijakan.

4. Komunikasi antar organisasi

Menurut Winarno, (2016:144) bahwa implementasi kebijakan akan berjalan secara efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dapat difahami oleh individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan demikian sangat penting untuk memberikan perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan implementasi, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi dan dinyatakan dengan cukup jelas, sehingga para pelaksana dapat mengetahui apa yang diharapkan dari ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan itu. Namun apabila tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan akan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan

pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, implementasi kebijakan yang efektif akan sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*). Menurut Van Meter dan Van Horn, (dalam Winarno, 2016:145), implementasi yang berhasil sering kali membutuhkan mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur lembaga. Hal ini sebenarnya akan mendorong kemungkinan yang lebih besar bagi atasan untuk mendorong pelaksana bertindak dalam suatu cara yang konsisten dengan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan. Di samping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian pula sebaliknya.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, (2016:149) berpendapat bahwa sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini berarti bahwa kegagalan suatu implementasi kebijakan sering diakibatkan oleh ketidaktaatan para pelaksana terhadap kebijakan. Akan tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak

mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Meter dan Van Horn menjelaskan dalam konsidi seperti inilah persepsi individu memegang peranan. Dalam keadaan ketidaksesuaian kegnitif, individu mungkin akan berusaha menyeimbangkan pesan yang tidak menyenangkan denga persepsinya tentang apa yang seharusnya merupakan keputusan kebijakan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2016:149) Terdapat tiga unsur tanggapan pelaksana yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pemahaman/pengetahuan (*cognition*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan itu.

Pemahaman maksud dari suatu standar dan tujuan kebijakan sangatlah penting. Karena bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, akan bisa gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang "crucial". Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan,

dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Van Mater dan Van Horn, (dalam Winarno, 2016), bahwa Sebaliknya penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan.

Sejalan dengan pendapat di atas menurut Mustopadidjaja, (dalam Suwitri *et.all*, 2016:2.28) mengemukakan bahwa terdapat tujuh langkah atau tahapan dalam analisis pembuatan kebijakan, yakni:

1. Pengkajian persoalan;
2. Penentuan tujuan;
3. Perumusan alternatif;
4. Penyusunan model;
5. Penentuan kreteria;
6. Penilaian alternatif;
7. Perumusan rekomendasi.

Sebagaimana dimaksud dilaksanakannya analisis kebijakan publik, bahwa dapat memberikan nasihat atau rekomendasi kebijakan pada penentu kebijakan maka muara dari analisis kebijakan adalah berupa setelah diberikannya rekomendasi kepada suatu kebijakan. Jadi dengan demikian bahwa keberhasilan suatu kebijakan pemerintah dikatakan berhasil jika dalam prospektif proses pelaksanaannya sudah sesuai dengan petunjuk dan ketentuan dalam pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat dari suatu program. Sedangkan pada perspektif hasil dari suatu kebijakan dapat di nilai berhasil jika

kebijakan tersebut membawa dampak seperti yang diinginkan. Dengan demikian bahwa suatu kebijakan mungkin saja berhasil jika dilihat dari sudut proses, akan tetapi boleh jadi gagal ketika ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya.

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Untuk menilai kinerja implementasi kebijakan maka yang perlu diperhatikan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mempengaruhi dalam keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah yang dapat berpotensi sehingga kinerja implementasi kebijakan mengalami kegagalan. Oleh karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan adanya kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

3. Model Implementasi Kebijakan

Winarno, (2016:91) menjelaskan bahwa kegiatan utama dari perumusan kebijakan adalah memilih alternatif-alternatif guna menangani masalah kebijakan, maka penjelasan-penjelasan alternatif sebenarnya merupakan model-model pembuatan keputusan. Dalam rangka menyederhanakan proses perumusan kebijakan yang sangat rumit dan sekaligus mudah dimengerti. Model perumusan kebijakan publik dimaksud sebagai berikut:

1) Model Sistem

Paines dan Naumes (dalam Winarno, 2016:91) menawarkan suatu model kebijakan yang merujuk pada model sistem yang dikembangkan oleh David Easton. Model ini menurut Paines dan Naumes merupakan model deskriptif karena lebih berusaha menggambarkan senyatanya yang

terjadi dalam pembentukan kebijakan. Para pembuat kebijakan dalam hal ini dapat dilihat dari perannya dalam perencanaan dan pengkoordinasian untuk menemukan pemecahan masalah dengan cara:

Pertama, menghitung kesempatan dan meraih atau menggunakan dukungan internal dan eksternal; kedua, merumuskan permintaan lingkungan; dan ketiga, secara khusus memuaskan keinginan atau kepentingan para pembuat kebijakan itu sendiri.

Dengan merujuk pada pendekatan sistem yang ditawarkan oleh Easton, Paines dan Naumes menggambarkan model pembentukan kebijakan sebagai suatu interaksi yang terjadi antara lingkungan dengan para pembentuk kebijakan dalam suatu proses yang dinamis. Model ini mengasumsikan bahwa dalam pembentukan kebijakan terjadi interaksi yang terbuka dan dinamis antara para pembentuk kebijakan dengan lingkungannya. Interaksi yang terjadi dalam bentuk keluaran dan masukan (*inputs dan outputs*). Keluaran yang dihasilkan oleh organisasi pada akhirnya akan menjadi bagian lingkungan dan selanjutnya akan berinteraksi dengan organisasi. Paines dan Naumes memodifikasi pendekatan ini dengan menerapkan langsung pada proses pembuatan kebijakan.

2) Model Rasional Komprehensif

Model ini merupakan model pembentukan kebijakan yang paling terkenal dan juga yang paling luas diterima dikalangan para pengkaji kebijakan publik. Sebuah kebijakan dikatakan rasional. Jika kebijakan itu dirancang dengan tepat untuk memaksimalkan pencapaian nilai bersih (*net*

value achievement). *Net value achievement* menurut Paines dan Naumes (dalam Winarno, 2016) adalah jika semua nilai yang relevan ada dalam sebuah masyarakat diketahui, dan bahwa suatu pengorbanan dalam satu atau lebih nilai yang dibutuhkan oleh sebuah kebijakan adalah lebih besar, ketimbang yang dikompensasikan oleh pencapaian dari nilai-nilai lain.

Definisi rasionalitas bisa dipertukarkan oleh konsep efisiensi (Winarno:2016:96) bahwa sebuah kebijakan adalah rasional, jika kebijakan itu di nilai paling efisien-yaitu, jika rasio antara nilai-nilai yang dicapai dan nilai-nilai yang dikorbankan adalah positif dan lebih tinggi, dibanding alternatif-alternatif kebijakan lain. Efisiensi tidak harus dikaitkan dalam pengertian yang sempit berupa rupiah atau dollar yang telah dibelanjakan, sehingga nilai-nilai dasar sosial dikorbankan untuk sebuah tabungan uang.

Dalam pandangan Ira Sharkansky (dalam Winarno, 2016:102) ada lima hambatan yang dihadapi oleh *decision makers* untuk mengambil keputusan rasional, sebagai berikut:

(1) The multitude of problems, and policy commitments that are imposed on-or kept from-decision makers by actors in the environment of an administrative unit; (2) barriers to collecting adequate information about the variety of "acceptable" goals and policies; (3) the personal needs, commitments, inhibitions, and inadequacies of acceptable from their agency's point of view; (4) structural difficulties within administrative units and involving their relations with legislative branches of government; and (5) the deviant behavior of individual administrators.

3) Model Kepuasan

Simon dan March (dalam Winarno, 2016:102) dalam mengembangkan model kepuasan, menggunakan pembentukan kebijakan dari dimensi pelaku. Mereka memberi tekanan pada aspek-aspek sosio-psikologis dalam pembuatan keputusan organisasi. Model Simon didasarkan pada premis bahwa kualitas yang memuaskan merupakan kualitas yang terbaik yang sebenarnya bisa dicapai oleh para pembuat keputusan.

4) Model Penambahan

Model penambahan ini berangkat dari dari kritik terhadap model rasional komprehensif, maka ia berusaha menutupi kekurangan yang ada dalam model tersebut dengan jalan menghindari banyak masalah yang ditemui dalam model rasional komprehensif, sehingga model ini lebih bersifat deskriptif dalam pengertian yang menggambarkan secara aktual cara-cara yang dipakai para pejabat dalam membuat keputusan.

Menurut model ini, kebijakan atau keputusan selalu bersifat *serial*, *fragmentary*, dan sebagian besar *remedial*. Suatu masalah bisa saja muncul, namun dapat dipecahkan oleh proses pengambilan keputusan inkremental, dan sejalan dengan berlalunya waktu bisa menciptakan atmosfer yang lebih menguntungkan bagi perubahan-perubahan, dan sekaligus memberikan peluang-peluang tambahan bagi penyesuaian perbedaan dikalangan pembuat keputusan.

Ringkasnya, menurut Lindblom (dalam Winarno: 2016:105) teori inkremental dalam pengambilan keputusan yang menghindari banyak masalah yang harus dipertimbangkan dan cara inilah yang banyak

ditempuh oleh pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan sehari-hari. Adapun pokok-pokok dari teori inkremental ini dapat diuraikan sebagai berikut :

- a) Pemilihan tujuan atau sasaran dan analisis empirik terhadap tindakan yang dibutuhkan. Dimana keduanya berkaitan erat antara satu dengan yang lain dan bukan hal terpisah.
- b) Para Pembuat keputusan hanya mempertimbangkan beberapa alternatif untuk menanggulangi masalah yang dihadapi dan alternatif-alternatif ini hanya berada secara marginal dengan kebijakan yang sudah ada.
- c) Untuk setiap alternatif, pembuat keputusan hanya mengevaluasi beberapa kosekuensi yang dianggap penting saja.
- d) Masalah yang dihadapi oleh pembuat keputusan dibatasi kembali secara berkesinambungan. Pandangan inkrementalisme memberikan kemungkinan untuk mempertimbangkan dan menyesuaikan tujuan dan sarana, sehingga memungkinkan masalah dapat dikendalikan.
- e) Tidak ada keputusan tunggal atau cara penyelesaian masalah yang dianggap tepat. Jadi keputusan dianggap baik terletak pada keyakinan bahwa berbagai analisis pada akhirnya akan sepakat pada keputusan tertentu, meskipun tanpa menyepakati bahwa keputusan itu adalah yang paling tepat sebagai sarana untuk mencapai tujuan.
- f) Pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap

ketidak sempurnaan sosial yang nyata sekarang ini daripada mempromosikan tujuan sosial dimasa depan.

Menurut Lidblom (dalam Winarno: 2016:107) disatu sisi, model inkremental bisa dianggap sebagai sebuah model deskriptif dalam pengertian bahwa kebijakan yang dibuat melalui apa yang disebut sebuah proses “pemecahan” (“*a muddling trough*”). Di lain sisi, dipandang sebagai sebuah pendekatan yang secara mendasar konservatif terhadap *policy innovation*. Sekalipun model ini merupakan pembenaran yang canggih terhadap kebijakan dan proses pembuatan kebijakan yang mendasarkan pada “*muddling trough*” yakni perubahan inkremental, namun sulit untuk membenarkan menurut asumsi bahwa keputusan-keputusan kebijakan masa lalu adalah selalu benar, khususnya pada saat terjadi perubahan yang sangat cepat, dan masalah atau persoalan yang sedang didiskusikan tidak mempunyai preseden.

5) Model Pengamatan Campuran

Amitai etzioni (dalam Winarno 2016:109) mencoba membuat gabungan antara model rasional komprehensif dan model inkremental dengan menyarankan penggunaan “*mixedscanning*”. Pada dasarnya Etzioni menyetujui model rasional, namun dalam beberapa hal ia juga mengkritiknya. Demikian juga halnya dengan melihat kelemahan yang dimiliki oleh model inkremental. Menurut Etzioni, keputusan yang dibuat para *inkrementalis* merefleksikan kepentingan kelompok-kelompok yang paling kuat dan terorganisir dalam masyarakat.

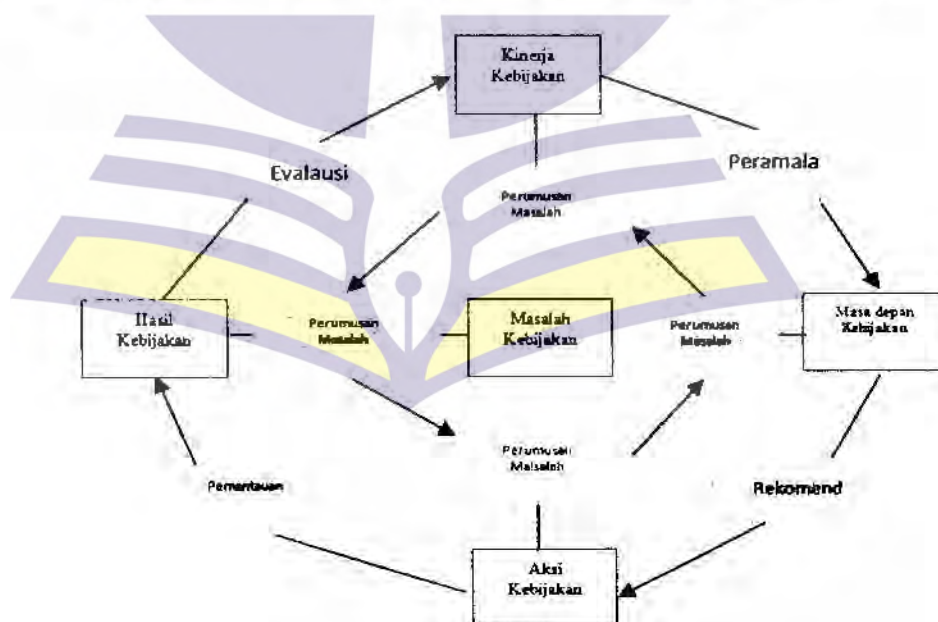
Etzioni memperkenalkan *mixedscanning* sebagai suatu model terhadap pembuatan keputusan yang memperhitungkan keputusan-keputusan pokok dan inkremental, menetapkan proses-proses pembuatan kebijakan pokok dan urusan tinggi yang menentukan petunjuk-petunjuk dasar, proses-proses yang mempersiapkan keputusan-keputusan pokok dan menjalankannya setelah keputusan itu tercapai.

6) Model Kualitatif Optimal

Model kualitatif optimal pembuatan kebijakan publik dikemukakan oleh Yehezkel Dror dan dijelaskan secara rinci dalam buku-bukunya sebagaimana dikutip oleh Winarno (2016:110). Dror menanggapi secara komprehensif terhadap kebutuhan untuk mengembangkan suatu model yang secara khusus dirancang untuk mempelajari kebijakan publik, dan mencoba untuk menganalisa karakteristik-karakteristik utama pembentukan kebijakan publik dengan mengidentifikasi kelemahan dan kekuatan pokok dari model-model pembentukan kebijakan normatif.

Beranjak dari batasan kebijakan ini, Dror mengemukakan model "kualitatif optimal" yang didasarkan pada asumsi-asumsi normatif inkremental. Karakteristik utama dari model ini adalah sebagai berikut:(1) Model ini adalah kualitatif, bukan kuantitatif; (2) Model ini mempunyai komponen-komponen rasional dan ekstra rasional; (3) Landasan pemikiran adalah rasional secara ekonomi; (4) Model ini mempunyai kaitan dengan pembuatan *metapolicy*; (5) Model ini mempunyai *a built-in feed-back*

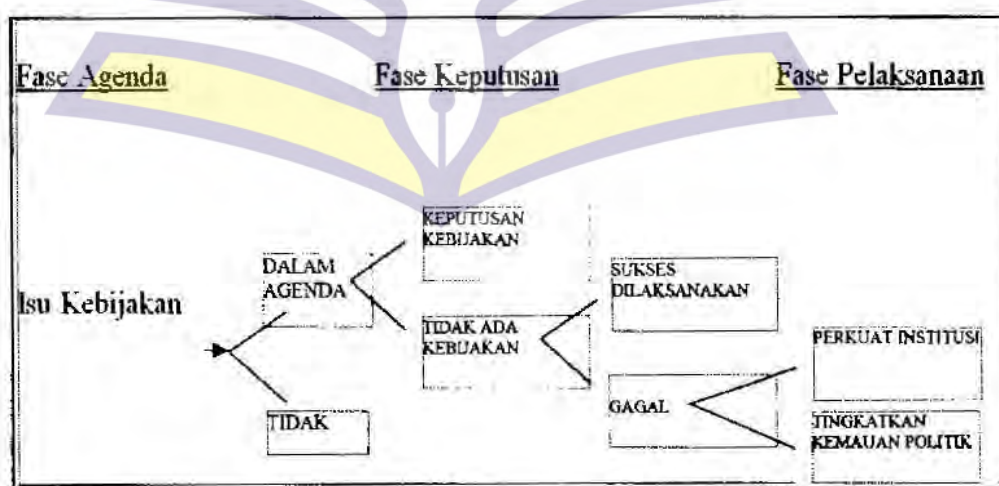
Selanjutnya Analisis kebijakan dalam proses pembuatan kebijakan, William N. Dunn, (dalam Sri Suwitri *at.all* 2016:2.28) menjelaskan bahwa metodologi analisis kebijakan menyediakan informasi yang relevan dan berguna untuk menjawab lima macam pertanyaan: Apa hakekat permasalahan? Kebijakan apa yang sedang atau pernah dibuat untuk mengatasi masalah dan apa hasilnya? Seberapa bermakna hasil tersebut dalam memecahkan masalah? Alternatif kebijakan apa yang tersedia untuk menjawab masalah, dan hasil apa yang dapat diharapkan? Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut membutuhkan informasi tentang masalah kebijakan, masa depan kebijakan, aksi kebijakan, hasil kebijakan dan kinerja kebijakan. Untuk memudahkan pemahaman terhadap lima tipe informasi yang relevan dengan kebijakan dan lima prosedur analisis kebijakan, dapat dilihat pada gambar 2.1:



Gambar 2.1.
Lima Tipe Informasi yang relevan dengan kebijakan
Sumber : Dunn 2003:21

Kelima tipe tentang informasi yang relevan dengan kebijakan seperti ditunjukkan dalam Gambar 2.1 saling berhubungan dan saling bergantung. Informasi yang relevan dengan kebijakan merupakan dasar dalam pembuatan banyak macam klaim pengetahuan, titik awal dalam berargumentasi yang membentuk tantangan dan bantahan. Argumentasi dan debat kebijakan merupakan salah satu alat untuk mengubah informasi menjadi pengetahuan dan bahkan kearifan.

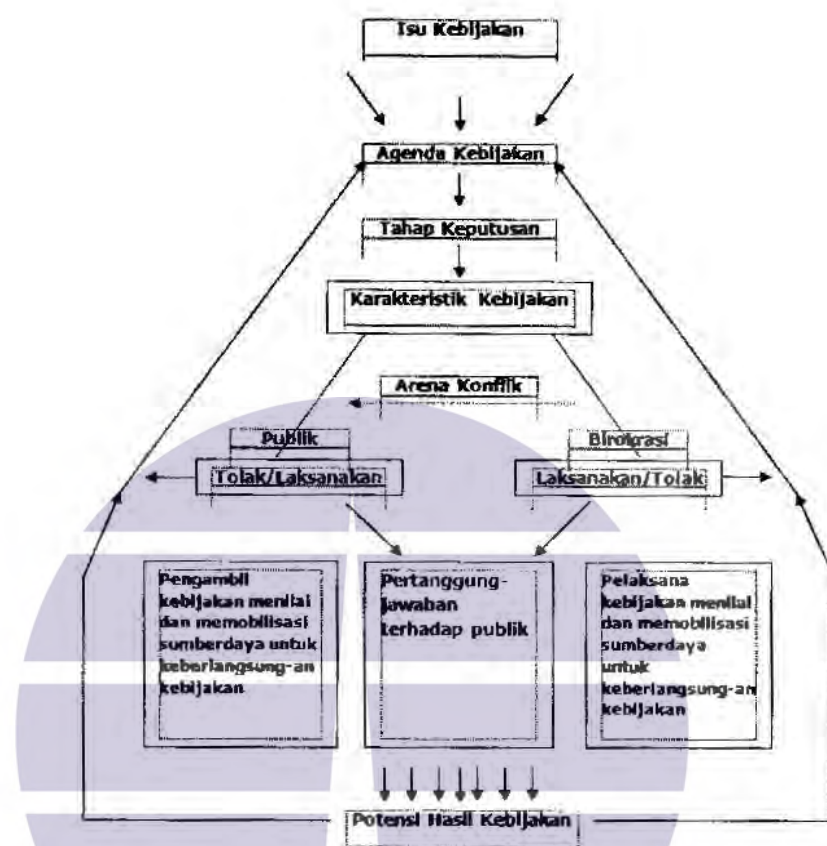
Implementasi kebijakan secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan atau revisi kebijakan oleh kelompok sasaran sebagaimana gambar 2.2 berikut.



Gambar 2.2
Model Linier Implementasi Kebijakan
 Sumber : dikutip dari Nugroho (2017:541)

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (dalam Baedhowi, 2004:47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Sedangkan model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan dari *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan, sebagaimana terdapat pada gambar 2.3 berikut :



Gambar 2.3
Model Interaktif Implementasi Kebijakan
Model Grindle, dikutip dari Nugroho (2017:746)

Pada gambar 2.3 dapat terlihat bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

Selain model implementasi kebijakan di atas, Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2016:164) mengembangkan Model Proses Implementasi

Kebijakan. Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut :

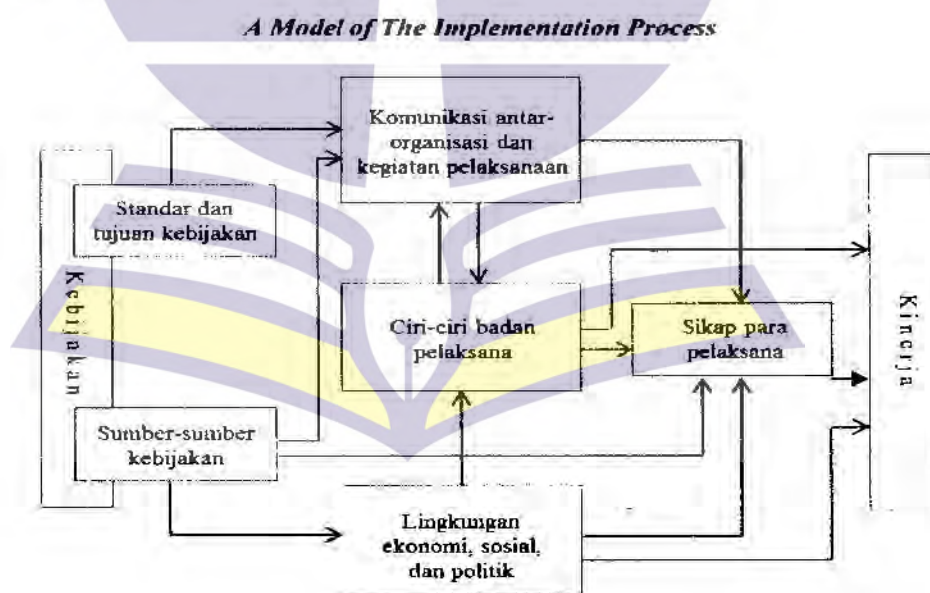
1. Jumlah perubahan yang akan dihasilkan.
2. Jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Alasan dikemukakannya hal ini bahwa proses implementasi itu akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijakan semacam itu. Dalam artian, implementasi pada program-program publik kebanyakan akan berhasil ketika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit. Sementara komitmen terhadap tujuan, terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relatif tinggi.

Selanjutnya Van Meter dan van Horn (dalam Winarno, 2016:135-136) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan dan diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian tahap

implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

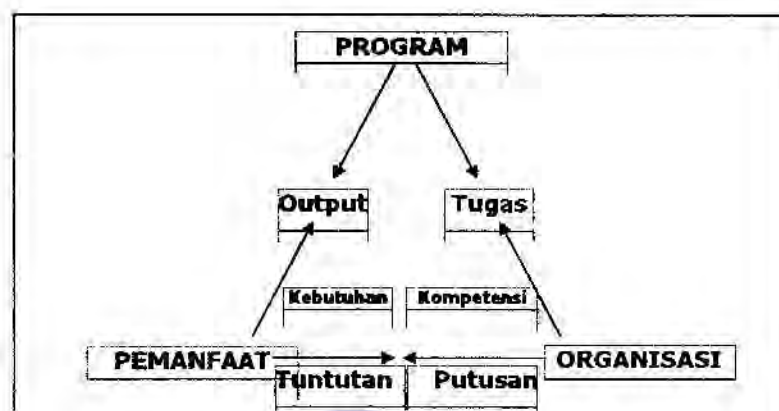
Sementara apa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan van Horn adalah memberi perbedaan antara apa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan, pencapaian kebijakan dan apa yang secara umum menunjuk kepada dampak kebijakan. Konsep-konsep tersebut merupakan konsep-konsep yang berbeda, berbeda walaupun tidak berarti bahwa konsep-konsep ini tidak saling berhubungan satu sama lain. Studi tentang dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan-kebijakan publik, seperti dikemukakan Van Meter dan van Horn mengkaji konsekuensi-konsekuensi dari suatu keputusan kebijakan. Hal ini dapat dilihat sebagaimana dapat pada gambar 2.4 berikut:



Gambar 2.4
 Model Proses Implementasi Kebijakan
 Sumber : Van Meter dan Van Horn, 1975 (dalam Wahab 2016:166)

Sebagaimana gambar 2.4 di atas Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (alat kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya, tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut (Winarno, 2016:135-136).

Sejalan dengan pendapat di atas, David C. membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. (diakses dari Header Akib Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No. 1 Thn. 2010). Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, organisasi pelaksana dan kelompok sasaran atau pengguna. seperti gambar 2.5 berikut.



Gambar 2.5
Model Kesesuaian

Sumber : Dikutip dari David C. Korten (1988) dalam Tarigan:19

Sebagaimana pada gambar 2.5, Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. *Pertama*, kesesuaian antara program dengan pemanfaat yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). *Kedua*, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. *Ketiga*, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Mengacu pada pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak

memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

4. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik menurut Grindle (1980:10) dan Quade (1984:310), haruslah memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat. yang

Diambil dari Situs Web: [http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/.../Jurnal%201%20\(05-14-13-01-39-48\)](http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/.../Jurnal%201%20(05-14-13-01-39-48)).

Adapun kriteria pengukuran implementasi kebijakan selain kriteria yang telah disebutkan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab 2016:165) bahwa adanya jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan kinerja yang dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan.

Variabel-variabel bebas yang dimaksud adalah :

1. Standar/Ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Sumber kebijakan.
3. Ciri atau sifat badan/instansi pelaksana.
4. Komunikasi antarorganisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.
5. Sikap para pelaksana.
6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Van Meter bahwa variabel-variabel kebijakan bersangkut paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang telah tersedia. Adapun yang menjadi pusat perhatian pada badan pelaksana meliputi organisasi terkait beserta kegiatan pelaksanaannya yang mencakup antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok sasaran. Sehingga pada akhirnya pusat perhatian pada sikap para pelaksana yang mengantarkan pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan. Sedangkan menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (dalam Wahab, 2016:167) dengan model *top-down* yang dikembangkannya berpendapat bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijakan publik secara sempurna (*perfect implementation*) diperlukan beberapa persyaratan tertentu, yakni:

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

Model yang kembang oleh Hogwood dan Gunn ini mendasarkan pada konsep manajemen strategis yang mengarah pada praktek manajemen yang sistematis yang tidak meninggalkan kaidah-kaidah pokok, sehingga menurut kedua tokoh tersebut untuk sempurnanya implementasi kebijakan tidak terlepas dari persyaratan tersebut.

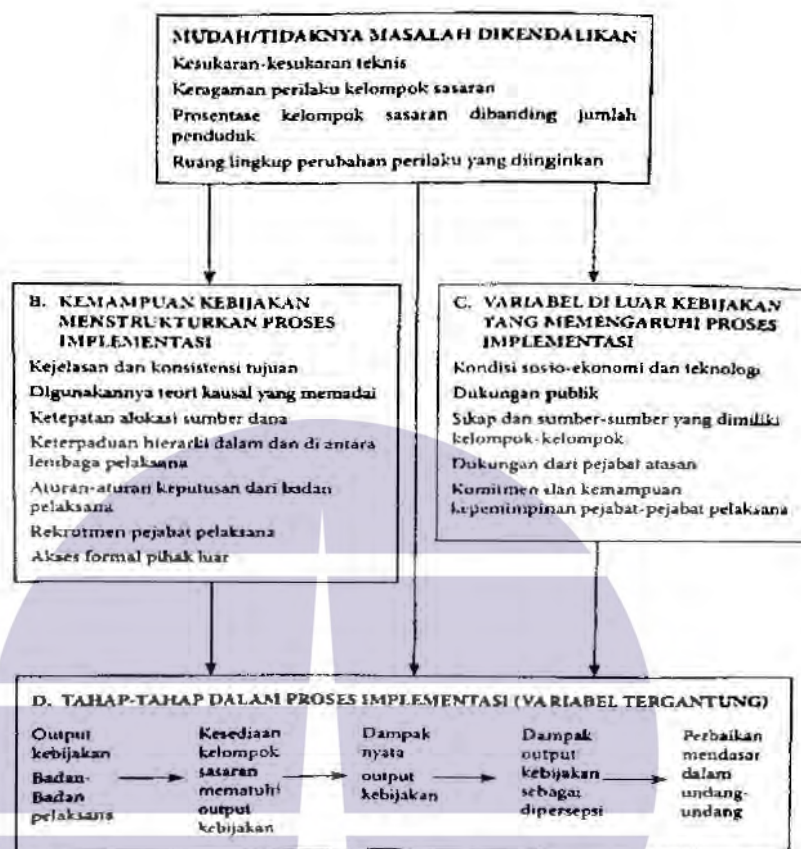
Sejalan dengan pendapat di atas Mazmanian dan Sabatier (dalam Nugroho, 2017:739) mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan diperlukan untuk melihat kesesuaian dan relevansi model deskriptif yang dibuat. Kedua tokoh tersebut yang mengagas dan mengembangkan model *top-*

down yang disebut Model *Kerangka Analisis Implementasi (A Framework for Implementation analysis)*. Menurutnya, ada sejumlah faktor yang dianggap berpengaruh terhadap berlangsungnya proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori utama, yaitu :

- 1) Mudah tidaknya masalah yang digarap untuk dikendalikan.
- 2) Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kebijakan dan konsistensi tujuan.
- 3) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang memiliki peran penting dari analisis implementasi kebijakan publik ialah berupa mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses dari suatu implementasi. Sebagaimana pada gambar 2.6 berikut.





Gambar 2.6

Variabel-variabel implementasi kebijakan

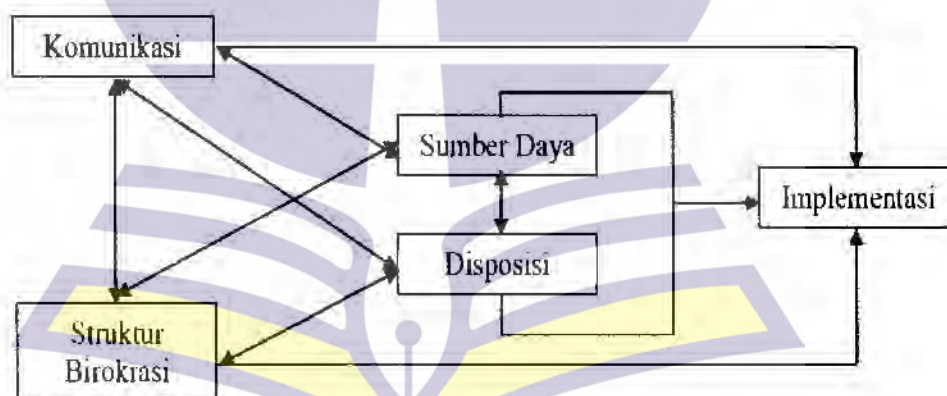
Sumber: Model Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 2016:178)

Dari gambar 2.6 tersebut menunjukkan bahwa tiap tahapan akan berpengaruh terhadap tahapan lain. Misalnya tingkat kesediaan kelompok sasaran untuk mengindahkan atau mematuhi ketentuan-ketentuan yang termuat dalam keputusan-keputusan kebijakan dari badan-badan (instansi) pelaksanaan akan berpengaruh terhadap dampak nyata (*impact*) keputusan-keputusan tersebut. Dari konsep implementasi kebijakan ini menunjukkan bahwa adanya perpaduan sejumlah elemen dari model implementasi kebijakan, khususnya elemen model proses politik dan administrasi, model kesesuaian, model linier dan model interaktif ke dalam suatu konstruksi model deskriptif sistem determinan implementasi kebijakan.

Keberhasilan dalam implementasi kebijakan tentunya tidak terlepas dari banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Maka untuk memperkaya pemahaman kita tentang berbagai variabel yang terlibat di dalam implementasi dapat kita lihat dari beberapa teori implementasi sebagai berikut:

- **Teori George C. Edwards III**

Model yang dikembangkan oleh Edwards III (dalam Winarno, 2016:156) dalam pandangannya mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain, yaitu sebagaimana terdapat pada gambar 2.7 berikut :



Gambar. 2.7
Model Implementasi Edwar III

Sebagaimana gambar 2.7 tersebut Menurut Edwar III (dalam Winarno, 2016:156) bahwa keempat faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu atau menghambat implementasi kebijakan. Oleh

karenanya tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain.

1) **Komunikasi.** Dalam implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Sehingga apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus dapat ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) dengan demikian akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran tersebut.

2) **Sumber daya.** Walaupun kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi jika implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya, maka implementasi tidak akan dapat berjalan secara efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Karena Sumber daya merupakan faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif, tanpa sumber daya yang memadai, maka kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3) **Disposisi.** Disposisi yang dimiliki implementor. Memainkan peranan yang sangat penting dalam proses implementasi, apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Tetapi ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga

menjadi tidak efektif. Dalam kaitan ini, biasanya ditunjukkan dengan adanya tingkat komitmen dan kejujuran aparat menjadi rendah, sehingga timbul permasalahan implementasi terhadap program-program pembangunan yang akan mempengaruhi terhadap suatu keputusan.

4) Struktur birokrasi. Struktur birokrasi berkenaan dengan adanya kesesuaian organisasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang (*standard operating procedures*). Hal ini menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Keempat variabel yang dikemukakan oleh Edwar tersebut ternyata memiliki kemiripan dengan model implementasi kebijakan yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn walaupun dalam memberi penjelasan tidak sangat mirip.

- **Teori Merilee S. Grindle**

Merilee S. Grindle (dalam Nugroho, 2017:745) menjelaskan bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi, kedua hal tersebut harus didukung oleh program aksi dan proyek individu yang didesain dan dibiayai berdasarkan tujuan kebijakan, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan akan memberikan hasil berupa dampak pada masyarakat, individu dan kelompok serta perubahan dan penerimaan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang terlaksana. variabel isi kebijakan menurut Grindle (dalam Nugroho, 2017:745) mencakup beberapa indikator, yaitu : 1). Kepentingan yang terpengaruhi

oleh kepentingan. 2). Jenis manfaat yang dihasilkan. 3). Derajat perubahan yang digunakan. 4). Kedudukan pembuat kebijakan. 4). Pelaksana program, dan 5). Sumber daya yang dikerahkan.

Sedangkan variabel dari konteks implementasinya mencakup 3 indikator yaitu :

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

Di sini kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan lebih sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan. Oleh karenanya tinggi-rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pengusaha, masyarakat, kelompok sasaran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

- **Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn**

Van Meter dan Van Horn (dalam Nograho, 2017:737) menyatakan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Menurutnya ada beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik, 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) Karakteristik organisasi pelaksana. Yang dimaksud dengan karakteristik adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- 5) Sikap para pelaksana. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respon implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan. dan intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.
- 6) Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Variable ini mencakup kondisivitas lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

5. Teori Implementasi Kebijakan Publik yang digunakan

Guna mengkaji suatu kebijakan maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang memengaruhinya, untuk itu diperluakan suatu model kebijakan yang dapat menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Dalam hal ini banyak model yang dapat digunakan untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan namun dalam hal ini

peneliti lebih cenderung menggunakan model yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2016:135) merumuskan implementasi sebagai *“those actions by public or private individual (or groups) that are directed at the achievement of objective set forth in prior policy decision”* (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan)

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan tipologi kebijakan publik, menurut Van Meter dan Van Horn yakni : *Pertama*, jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan. *Kedua*, jangkauan atau lingkup komitmen terhadap tujuan di antara para aktor, atau pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Hal ini dinyatakan bahwa proses implementasi itu akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijakan semacam itu. Dalam artian, implementasi pada program-program publik kebanyakan akan berhasil ketika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit. Untuk mengukur suatu keberhasilan implementasi kebijakan diperlukan sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan, variabel-variabel yang dimaksud adalah:

1. Standar/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Ciri-ciri atau karakteristik badan/instansi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

5. Sikap para pelaksana
6. Lingkungan ekonomi, soasil, dan politik.

Dengan demikian ada 6 perspektif yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam penelitian ini, keenam perspektif tersebut dipakai sebagai pedoman untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan.

6. Disiplin Pegawai Negeri Sipil

6.1 Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur utama sumber daya manusia yang mampu mengembangkan kompotensinya secara lebih memadai untuk mendukung tugas-tugas pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan, dan pelayanan publik. Sosok Pegawai Negeri Sipil yang mampu memainkan peranan tersebut yang diindikasikan dari sikap dan prilakunya yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Negara, bermoral, bermental baik, profesional, integritas, tanggungjawab dan keteladanan, serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa.

Menurut Mahfud M.D (dalam Sri Hartini, 2014:32) membagi pengertian pegawai negeri sipil dalam dua pengertian yaitu pengertian stipulatif dan pengertian ekstensif.

1. Pengertian Stipulatif, yakni penetapan tentang makna yang diberikan oleh Undang-Undang tentang Pegawai Negeri Sipil sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Pengertian yang terdapat pada Pasal 1 angka 1 berkaitan dengan hubungan pegawai negeri dengan hukum (administrasi), sedangkan Pasal 3 ayat (1) berkaitan dengan hubungan pegawai negeri dengan pemerintah, atau mengenal kedudukan pegawai negeri. Pengertian stipulatif tersebut selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

Pasal 1 angka 1:

“ Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pasal 3 ayat (1):

“Pegawai Negeri berkedudukan sebagai aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan”.

2. Pengertian Ekstensif, yaitu adanya beberapa golongan yang sebenarnya bukan pegawai negeri menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, tetapi dalam hal tertentu dianggap sebagai dan diperlakukan sama dengan Pegawai Negeri, artinya ada pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu sebagaimana terdapat pada: “Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 415-437 KUHP mengenai kejahatan jabatan. Menurut pasal-pasal tersebut orang yang melakukan kejahatan jabatan adalah yang melakukan kejahatan yang berkenaan dengan tugasnya orang yang diserahi suatu jabatan publik, baik tetap maupun sementara. Jadi, orang yang diserahi suatu jabatan publik itu belum tentu Pegawai Negeri menurut pengertian stipulatif apabila melakukan kejahatan dalam kualitasnya sebagai pemegang jabatan publik, ia dianggap dan diperlakukan sama dengan Pegawai Negeri, khusus kejahatan yang dilakukannya”.

Dari pengertian stipulatif dan ekstensif merupakan penjabaran atas maksud dari keberadaan Pegawai Negeri dalam hukum Kepegawaian. Untuk menjelaskan maksud pemerintah dalam memposisikan penyelenggara negara dalam sistem hukum yang ada, karena pada dasarnya jabatan negeri akan selalu berkaitan dengan penyelenggara negara yaitu Pegawai Negeri.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

Tentang Aparatur Sipil Negara dijelaskan bahwa :

1. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat dengan ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan

perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pegawai Negeri Sipil, Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, adalah “Pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan “Negeri” berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara. (dalam Sri Hartini, 2014:31)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa yang disebut Pegawai Negeri Sipil adalah Aparatur Sipil Negara dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan, maka Pegawai Negeri Sipil harus patuh dan taat pada peraturan yang berlaku.

6.2 Disiplin Kerja Pegawai

Prawirosentono (dalam Agus *et.all*, 2015:178) secara umum dijelaskan bahwa disiplin adalah taat kepada hukum dan peraturan yang berlaku. Sedangkan Davis & Newstrom, 1996 (dalam Agus, *et.all* 2015:178) menjelaskan bahwa Disiplin adalah tindakan manajemen untuk menegakkan standar organisasi.

Menurut Suradinata (1996:150), disiplin pada dasarnya mencakup pelajaran, patuh, taat, kesetiaan, hormat kepada ketentuan/ peraturan/ norma yang berlaku. Dalam hubungannya dengan disiplin kerja, disiplin merupakan unsur pengikat, unsur integrasi dan merupakan unsur yang dapat menggairahkan kerja bahkan dapat pula sebaliknya. Menurut Hasibuan (2017:193) mengatkan bahwa disiplin yang baik adalah

mencerminkan besarnya rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya.

Dalam rangka untuk mencapai tujuan nasional, diperlukan adanya pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih, berutu tinggi dan sadar akan tanggungjawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan (dalam Thoha, 2016:43)

Keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya ditentukan oleh berbagai faktor antara lain adalah disiplin kerja pegawai, disiplin pegawai merupakan perwujudan kepatuhan dan ketaatan kepada hukum, dan pegawai akan berusaha untuk mengurangi segala bentuk pelanggaran sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pengertian di atas, maka syarat berlakunya disiplin adalah adanya norma, hukum, peraturan, tata tertib, standar, prosedur atau kesepakatan awal lainnya yang telah ditetapkan sebelumnya baik lembaga pemerintah maupun swasta. Hal ini diperjelas lagi sebagaimana termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Pasal 1 angka 1, dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan disiplin sebagai berikut :

“Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhkan hukuman disiplin”.

Aparatur Sipil Negera merupakan aparatur pemerintah yang menjadi sasaran penegakan hukum, posisi itu menyebabkan aparatur pemerintah mendapat sorotan yang tajam ketika terjadi atau melakukan penyimpangan dan pelanggaran hukum. Untuk dapat melaksanakan dalam penegakan hukum secara baik dan benar, sangat diperlukan aparatur pemerintah yang jujur, bersih, berwibawa serta memiliki komitmen yang tinggi untuk memiliki disiplin pribadi dan disiplin nasional. Dengan demikian mutlak diperlukan upaya penertiban terhadap kasus penyimpangan dan pelanggaran hukum yang berlangsung dan dilakukan oleh aparatur pemerintah, hal ini menggambarkan ketidak patuhan dan ketidaktaatan terhadap peraturan sesuai hukum yang berlaku. Penertiban perlu ditingkatkan terhadap setiap kasus pelanggaran disiplin seperti : korupsi, menerima suap, komersialisasi terhadap jabatan , penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain perbuatan yang melawan hukum. Dan bahkan yang terkecil yang sering dijadikan tolak ukur dari kedisiplinan adalah kehadiran dan kepulangan pegawai tepat waktu sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Misalkan pegawai datang pagi hari untuk memenuhi daftar hadir, kemudian meninggalkan kantor dan kembali lagi setelah menjelang kepulangan kantor. Jadi secara administratif mereka disiplin hadir ke kantor tetapi kenyataannya pegawai tersebut sebenarnya tidak masuk kerja (Thoha, 2016:80). Untuk itu diperlukan peningkatan upaya pengawasan secara lebih terpadu terhadap pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan oleh aparatur negara, di samping itu mengingat efisiensi dan efektivitas pengawasan melekat menjadi sangat

penting dalam mewujudkan aparatur pemerintahan yang memiliki disiplin nasional yang tinggi dan menjadi pelopor penegakan hukum (Nawawi, 1990:94) sejalan dengan pendapat di atas sebagaimana pernyataan yang penulis kutip dari situs Web: <https://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/.../EJOURNAL%20Nurliana%20> menyatakan bahwa kedisiplinan kerja tidak akan terbentuk dengan sendirinya tanpa disertai upaya yang dilakukan oleh organisasi atau pemimpin. Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kedisiplinan kerja tersebut adalah dengan menetapkan peraturan kerja yang jelas dan tegas, melakukan pengawasan yang cukup dan menjalin hubungan yang harmonis.

Pengawasan yang dilakukan dalam rangka pendisiplinan, pemimpin melakukan sesuatu tindakan tertentu terhadap seseorang atau beberapa orang karyawan agar karyawan tersebut kembali mematuhi peraturan atau standar yang telah ditetapkan. Misalnya, misalnya manajer melakukan teguran lisan kepada seorang karyawan yang baru pertama kali terlambat masuk kerja (Wijaya, 2015:179). Peningkatan disiplin kerja harus diarahkan pada orientasi prestasi dari pada pristise, apa yang dihasilkan dan kemampuan menciptakan cara kerja yang efektif dan efisien. Dalam upaya penerapan disiplin ini tentunya diperlukan beberapa indikator disiplin. Latainer (dalam Atinosudiro, 1999) mengemukakan beberapa indikator dan barometer disiplin adalah :

1. Kehadiran pegawai di kantor pada hari-hari kerja yang ditandai dengan kehadiran dan kepulangan tepat waktu.
2. Ketaatan dalam berpakaian sesuai dengan aturan yang ditetapkan.
3. Kewaspadaan dalam menggunakan bahan-bahan dan alat-alat kantor.
4. Tanggungjawab mengenai hasil pekerjaan yang dilakukan.

5. Kesesuaian pelaksanaan kerja dengan prosedur kerja yang ditetapkan.
6. Semangat dalam melaksanakan atau menyelesaikan pekerjaan yang dibebankan kepadanya.

Indikator disiplin sebagaimana yang dikemukakan di atas merupakan kewajiban yang dijalankan oleh seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi, sesuai dengan kewenangan dan tanggungjawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika. Prawirosentono (dalam Agus, 2015:140). Sejalan dengan ini menurut Hasibuan, (2017:193) disiplin yang baik mencerminkan besarnya rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dengan jelas diatur mengenai kewajiban dan larangan yang harus dipatuhi oleh pegawai negeri sipil, untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan sebagaimana di tentukan dalam peraturan perundang-undangan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar maka akan dijatuhi hukuman disiplin. Sedangkan wujud dari kedisiplinan pegawai sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 23 disebutkan bahwa :

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;

- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun diluar kedinasan;
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Disiplin menunjukkan adanya kesesuaian atau keselarasan antara perilaku seseorang dengan ketentuan-ketentuan atau peraturan yang berlaku sebagaimana yang telah ditetapkan. Selanjutnya hukuman disiplin akan dijatuhkan kepada pegawai negeri sipil jika terbukti melakukan pelanggaran disiplin pegawai dengan pemberian sanksi/hukuman sebagaimana pada Bab II Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 sebagai berikut :

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

Selanjutnya di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negera pada Paragraf 11 tentang disiplin pada Pasal 86 dijelaskan bahwa :

(1) untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS. (2) Instansi pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin. (3) PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin.

Dengan berpedoman pada teori-teori di atas, maka dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa disiplin 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 dengan didasari adanya kesadaran dari pegawai yang bersangkutan, disiplin juga merupakan faktor pengikat kerja, yaitu merupakan kekuatan yang dapat memaksa tenaga kerja atau pegawai untuk mematuhi peraturan serta prosedur kerja yang telah disepakati dan telah ditentukan oleh lembaga yang berwenang atau pejabat yang berwenang dengan berpegang pada peraturan tersebut. Dengan berpegang pada peraturan dimaksud diharapkan tujuan organisasi dapat tercapai, sebagaimana pernyataan yang penulis kutib dari jurnal alamat Web: <https://media.neliti.com/media/publications/164651-ID-disiplin-kerja-dan-pengaruhnya-terhadap.pdf>, mengatakan bahwa Semakin banyak pegawai yang memiliki kinerja maksimal maka produktivitas organisasi secara keseluruhan pun akan meningkat sehingga visi dari organisasi pun bisa terwujud.

6.3 Tujuan Pemberian Hukuman Disiplin

Pemberian hukuman harus didahului dengan adanya peraturan atau tata tertib perusahaan atau organisasi yang telah disosialisasikan kepada para karyawan, yang mana tujuan jangka pendek dari pemberian hukuman adalah untuk menghentikan tingkah laku atau perbuatan karyawan yang salah bila dikaitkan dengan peraturan atau tata tertib organisasi atau perusahaan. Sedangkan tujuan jangka panjangnya adalah untuk mencegah agar karyawan tidak mengulangi kembali perbuatan yang salah tersebut.

Menurut Tjahjoanggoro, (2015:184) menyatakan bahwa pemimpin atau manajer dalam memberikan hukuman atas kesalahan yang dilakukan oleh staf, perlu mengingat lima syarat yaitu : (a) hukuman harus diberikan dengan tujuan mendidik, (b) hukuman harus diberikan dengan kasih sayang, (c) hukuman harus selaras dengan kesalahannya, (d) hukuman harus dilakukan dengan adil, dan (e) hukuman harus segera dijalankan.

Keberhasilan dan kegagalan organisasi sebagian besar ditentukan oleh seorang pemimpin sesuai dengan wilayahnya dan seharusnya ia bertanggungjawab atas keberhasilan atau kegagalan. Karena itu wajar jika seorang pemimpin mengubah kebijakan demi akselerasi terhadap tujuan yang diinginkan serta memiliki kemampuan untuk mengendalikan isu-isu khas yang relevan dengan keputusan. Edison, (2016:90)

6.4 Jenis Jenis Disiplin

Sangsi atau hukuman yang diberikan oleh pemimpin atau manajer kepada karyawan sangat terkait dengan disiplin yang diterapkan di perusahaan atau organisasi. Menurut Handoko, (1999:25) menyatakan

bahwa disiplin dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu : disiplin preventif dan disiplin korektif. Disiplin preventif merupakan kegiatan yang dilaksanakan dengan maksud untuk mendorong para pegawai untuk menaati semua peraturan yang berlaku, sehingga dapat mencegah berbagai penyelewengan atau aturan. Sedang disiplin korektif adalah kegiatan yang diambil untuk menangani pelanggaran yang telah terjadi guna menghindari pelanggaran-pelanggaran lebih lanjut.

Pendapat lain dikemukakan oleh Davis dan Newstrom (dalam Wijaya *et.all*, 2015:179) membedakan ada tiga jenis disiplin yaitu : disiplin preventif, disiplin korektif, dan disiplin progresif.

- 1) Disiplin preventif, yaitu tindakan yang dilakukan untuk mendorong pegawai menaati standar dan peraturan sehingga tidak terjadi pelanggaran. Wujud dari disiplin ini adalah penyusunan peraturan atau tata tertib untuk mencegah karyawan melakukan hal-hal yang tidak diinginkan.
- 2) Disiplin korektif, adalah tindakan yang dilakukan setelah terjadinya pelanggaran peraturan. Disiplin ini sebagai upaya mendisiplinkan karyawan yang telah berbuat suatu kesalahan. Misalnya, karyawan tidur diruang kerja (di kantor) pada saat jam kerja. Pemimpin atau manajer menegur karyawan tersebut, dan memintanya membuat pernyataan tertulis agar tidak mengulangi perbuatannya. Tujuannya untuk memperbaiki perilaku atau perbuatan salah yang telah dilakukan oleh karyawan.

3) Disiplin progresif, mengandung arti terhadap pengulangan pelanggaran dijatuhkan hukuman yang lebih berat. Dalam hal ini pemimpin atau manajer memberikan hukuman yang semakin berat kepada karyawan yang telah melakukan kesalahan lebih dari satu kali.

Contoh dari tindakan disiplin progresif antara lain :

- a. Teguran secara lisan oleh atasan.
- b. Teguran tertulis.
- c. Skorsing dari pekerjaan selama beberapa hari.
- d. Diturunkan pangkatnya.
- e. Dipecat (T. Hani Handoko, 1990 :130).

6.5 Indikator-Indikator Kedisiplinan

Menurut Malayu S.P. Hasibuan (2017:194) Indikator-indikator yang dapat mempengaruhi kedisiplinan suatu organisasi antara lain :

- 1) Tujuan pekerjaan dan kemampuan pegawai. Tujuan pekerjaan dalam suatu organisasi harus jelas dan ditetapkan secara ideal serta cukup menantang bagi kemampuan pegawai. Hal ini berarti bahwa tujuan pekerjaan yang dibebankan kepada seorang pegawai harus sesuai dengan kemampuan pegawai yang bersangkutan, agar dia bekerja dengan sungguh-sungguh dan berdisiplin. Apabila pekerjaan itu diluar kemampuan pegawai, maka kesungguhan dan kedisiplinan pegawai menjadi rendah. Disiplin juga merupakan cerminan besarnya tanggung jawab seseorang dalam melakukan tugas-tugas yang diberikan kepadanya yang mendorong gairah dan semangat

- kerja seseorang. Diambil dari jurnal M. Makuduro (2014) situs Web: <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/5136>.
- 2) Daftar hadir. Sebagai konsekuensi ketentuan jam kantor, maka kehadiran pegawai dapat diketahui dari daftar hadir, yang harus diisi secara tertib, jujur dan terawasi serta terkelola dengan baik. Dengan demikian daftar hadir merupakan piranti pembuktian sebagai pemenuhan kewajiban dalam mentaati ketentuan jam kerja. Kemudian dari daftar hadir tersebut dapat diketahui kehadiran pegawai setiap harinya, kertilambatan datang atau pulang lebih awal, dan bahkan tidak masuk kantor.
 - 3) Teladan pemimpin. Teladan pimpinan berperan dalam menentukan disiplin pegawai, karena pimpinan dijadikan teladan dan panutan oleh para bawahannya. Pimpinan harus memberi contoh yang baik, berdisiplin yang baik, jujur dan adil, serta sesuai antara kata dan perbuatan. Pimpinan harus menyadari bahwa perilakunya akan dicontoh dan diteladani oleh bawahannya.
 - 4) Balas jasa. Balas jasa (gaji dan kesejahteraan) ikut mempengaruhi kedisiplinan pegawai, karena balas jasa akan memberikan kepuasan dan kecintaan pegawai terhadap pekerjaannya. Jika kecintaan terhadap pekerjaan semakin baik, maka kedisiplinan pegawai juga akan semakin baik. Untuk mewujudkan kedisiplinan pegawai yang baik, maka balas jasa ini harus disesuaikan dengan beban kerja yang diberikan kepada pegawai, karena kedisiplinan pegawai tidak akan baik, apabila balas jasa yang mereka terima kurang memuaskan

untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka dan kebutuhan keluarganya.

- 5) Keadilan. Keadilan ikut mendorong terwujudnya kedisiplinan pegawai, karena ego dan sifat manusia yang selalu merasa dirinya penting dan minta diperlakukan sama dengan manusia lainnya. Apabila keadilan dijadikan dasar kebijaksanaan pimpinan dalam pemberian balas jasa atau hukuman, maka akan merangsang terciptanya kedisiplinan pegawai yang baik.
- 6) Pengawasan melekat. Pengawasan melekat (waskat) adalah tindakan nyata dan paling efektif dalam mewujudkan disiplin pegawai, karena dengan waskat ini berarti atasan harus aktif dan langsung mengawasi perilaku, moral, sikap, gairah kerja dan prestasi kerja bawahannya.
- 7) Sanksi hukum. Sanksi hukum berperan penting dalam memelihara kedisiplinan pegawai. Karena dengan sanksi hukuman, pegawai akan semakin takut untuk melanggar peraturan-peraturan organisasi. Berat/ringannya sanksi hukuman yang akan diterapkan ikut mempengaruhi baik/buruknya kedisiplinan pegawai. Sanksi hukuman harus ditetapkan berdasarkan pertimbangan yang logis, masuk akal, dan diinformasikan secara jelas kepada semua pegawai. Sanksi hukuman itu jangan terlalu berat atau ringan supaya hukuman itu tetap mendidik pegawai untuk mengubah perilakunya.
- 8) Hubungan kemanusiaan. Hubungan kemanusiaan yang harmonis diantara semua pegawai ikut menciptakan kedisiplinan yang baik

pada suatu organisasi. Hubungan-hubungan itu baik bersifat vertikal maupun horizontal hendaknya harmonis. Jika tercipta hubungan kemanusiaan yang serasi, maka terwujud lingkungan dan suasana kerja yang nyaman, hal ini akan memotivasi kedisiplinan yang baik pada organisasi tersebut.

B. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang berkenaan dengan disiplin pegawai sebenarnya sudah pernah diteliti sebelumnya oleh beberapa mahasiswa sebagaimana pada tabel berikut :

No.	Nama Peneliti	Aspek yang dikaji	Hasil
1.	Sri Murtiningsih, SH (Mahasiswa UGM Tahun 2012) <i>Judul: Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil Badan Kepegawaian Negara. Yogyakarta</i>	a. Komitmen pegawai. b. Kesejahteraan pegawai c. Penyebaran informasi	Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa: Implementasi peraturan pemerintah Nomor 53 tahun 2010 di Badan Kepegawaian Negara sudah dilaksanakan akan tetapi hasilnya belum terlaksana secara optimal, karena beberapa faktor yang mempengaruhi (1) kurangnya komitmen dari pimpinan dalam mendisiplinkan pegawai di lingkungan unit kerjanya (2) Kurangnya kesejahteraan pegawai karena kondisi ekonomi keluarga dari pegawai sehingga pegawai mencoba mencari tambahan penghasilan diluar (3) Kurangnya desiminasi/penyebaran informasi tentang subsatansi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil sehingga implementasi kebijakan kurang efektif. Langkah yang dapat dilakukan agar tercipta Pegawai Negeri Sipil yang baik di Badan Kepegawaian Negara adalah dengan mengkaji kembali peraturan yang dijadikan pedoman penegakan disiplin dan

			meningkatkan pengawasan serta melakukan pembinaan terhadap Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Negara.
2.	<p>Defi Ulya Saryosa (Mahasiwa UT Tahun 2015)</p> <p><i>Judul : Disiplin Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) di Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Lubuk Linggau</i></p>	<p>a. Kewajiban pegawai. b. Larangan. c. Hukuman disiplin.</p>	<p>a. Dari segi kewajiban pegawai aparaturn sipil negara didapat hasil bahwa sebagian besar pegawai sudah melaksanakan kewajibannya sebagai seorang aparaturn sipil negara meskipun masih ada beberapa pegawai yang belum melaksanakan secara sepenuhnya kewajibannya sebagai seorang PNS.</p> <p>b. Dari segi larangan pegawai ASN didapatkan hasil bahwa masih adanya pegawai yang melakukan pelanggaran yang tidak seharusnya dilakukan sebagai seorang aparaturn sipil negara yang baik di dalam maupun diluar lingkungan kerja.</p> <p>c. Dari segi hukum disiplin pegawai ASN didapatkan hasil bahwa masih banyak pegawai ASN yang belum mengetahui jenis-jenis hukuman disiplin seperti yang tertera dalam PP 53 Tahun 2010.</p>
3.	<p>Purjiyanta (Mahasiswa UGM Tahun 2007)</p> <p><i>Judul: Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Di Kabupaten Bantul</i></p>	<p>Penegakan disiplin PNS dilihat dari indikator makro dan mikro sektoral.</p>	<p>Keberhasilan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah dilihat melalui Indikator Makro, Mikro dan Sektoral, ternyata telah dapat meningkatkan kedisiplinan pegawai, kuantitas dan kualitas pelayanan serta mengurangi tindakan Pegawai untuk melakukan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Walaupun demikian dalam pelaksanaannya masih terdapat hambatan-hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan Penegakan Disiplin bagi Pegawai</p>

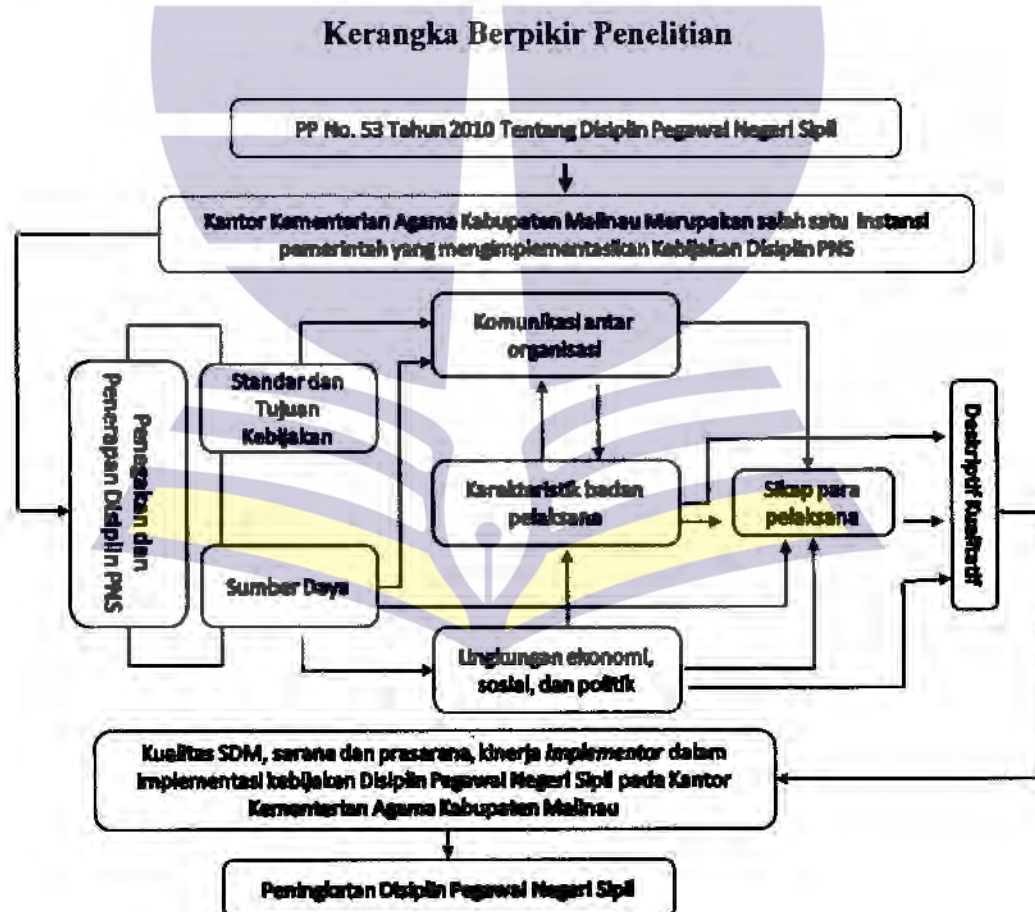
		<p>Negeri Sipil Daerah. Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa perubahan perilaku Pegawai Negeri Sipil Daerah yang minta dilayani dan mengakibatkan terjadinya Korupsi Kolusi dan Nepotisme dapat di atasi, sehingga Pegawai Negeri Sipil Daerah di Kabupaten Bantul akan menjadi Pegawai Negeri yang profesional, jujur, adil dan bertanggung jawab, yang sangat berperan dalam menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Kondisi ini sangat berpengaruh dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.</p>
--	--	---

C. Kerangka Berpikir

Untuk mewujudkan Pegawai Negeri yang handal, professional dan bermoral mutlak diperlukan suatu peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai pedoman dalam menegakkan disiplin, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara dan juga sebagai Pelayan Masyarakat.

Kerangka fikir dalam penelitian ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau yang merupakan bagian dari penerapan peraturan tersebut, diharapkan dapat memberikan kejelasan dalam penegakkan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Peraturan tersebut berisi mengenai kewajiban, larangan serta sanksi yang diberikan dan dibebankan pada pundak masing-masing Pegawai Negeri Sipil dalam rangka melaksanakan aktifitas pelayanan mereka sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat. Dalam penelitian ini, Tingkat

kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil didasarkan atas penelitian pada 3 Fokus Penelitian yaitu Penggunaan waktu secara efektif, Ketaatan terhadap peraturan dan Tanggung jawab dalam pekerjaan. Dengan menggunakan teori Van Meter dan Van Horn (1974) yang melihat pada Standar/ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber-sumber kebijakan, Ciri-ciri atau karakteristik badan/instansi pelaksana, Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, Sikap para pelaksana, Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Untuk mempermudah dan meringkas kerangka teori yang telah dijelaskan sebelumnya, maka berikut ini disajikan kerangka pemikiran yang menjadi kajian dalam penelitian ini, yaitu :



Gambar 2.8
Kerangka Berpikir Penelitian

D. Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep merupakan sesuatu yang abstrak yang ditransformasi ke dalam bentuk yang kongkrit dalam rangka memenuhi persyaratan validitas dan reliabilitas. Sehingga ketika didefinisikan secara luas, maka secara konseptual dapat diartikan sebagai abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, keadaan, kelompok atau individu tertentu yang difokuskan pada Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Sedangkan aspek penelitian ini dilihat dari Standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta disposisi/sikap/kecenderungan implementor/para pelaksana.

Adapun operasional konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

1) Standar dan Sasaran Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para

pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. Oleh karena itu, organisasi pelaksana harus memiliki standar operasional prosedur dalam rangka mendukung proses pelaksanaan pelayanan, sehingga sasaran atau tujuan kebijakan yang telah ditetapkan tepat sasaran.

Kaitannya dengan kedisiplin bahwa aparat birokrasi dituntut untuk menampilkan perilaku yang menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat yang selama ini menurun. Maka dari itu, eksistensi atasan dalam mengeluarkan keputusan pemberian sanksi administrasi terhadap pelanggaran disiplin oleh PNS adalah suatu keharusan untuk menjaga agar seorang PNS tidak melupakan tugas kewajibannya dan tanggung jawab kepada masyarakat dan negara. Demikian halnya dengan dengan kebijakan disiplin pegawai pada Kantor Kementerian Agama Malinau harus didukung dari seluruh elemen guna menumbuhkan sikap mental yang tercermin dalam perbuatan, tingkah laku berupa kepatuhan atau ketaatan terhadap peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah.

2) Sumber Daya

Unsur manusia di dalam organisasi mempunyai kedudukan yang sangat strategis, karena manusia merupakan penggerak utama sehingga input yang diterima dan output dapat digeneralisasi dan diolah atau ditransformasikan dari input-input menjadi output-output untuk memenuhi kebutuhan lingkungan.

Sumber-sumber yang akan mendukung kebijakan yang efektif terdiri dari jumlah staf yang memiliki keterampilan memadai, memiliki kewenangan sebagai penyampai informasi ke ruang publik serta fasilitas pendukung dalam rangka mengoperasionalkan perangkat organisasi. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, maka fenomena yang akan dikaji sebagai sumber-sumber yang mempengaruhi pelaksanaan implementasi Kebijakan Disiplin PNS adalah: (a) kemampuan sumber daya manusia; (b) ketersediaan sumber daya yang ada untuk tetap mematuhi aturan yang telah ditetapkan; dan (c) sarana dan prasarana sebagai penunjang pelaksanaan pekerjaan.

3) Komunikasi Antar Organisasi dan Penguatan Aktivitas

Komunikasi adalah “suatu transaksi” proses simbolik yang menghendaki orang-orang mengatur lingkungannya dengan cara: (a) membangun hubungan antar sesama manusia, antara organisasi yang merupakan stakeholder dalam membangun dukungan pelaksanaan dan penguatan aktifitas organisasi; (b) melalui pertukaran informasi; (c) untuk menguatkan sikap dan tingkah laku orang lain.

Pada hakekatnya setiap proses komunikasi terdapat unsur-unsur sebagai berikut: (a) setiap pesan adalah dasar yang digunakan dalam penyampaian pesan dan digunakan dalam rangka memperkuat pesan itu sendiri; (b) komunikator adalah orang atau kelompok yang menyampaikan pesan kepada orang lain, yang meliputi penampilan, penguasaan masalah, penguasaan bahasa; (c) komunikan adalah orang yang menerima pesan; (d) pesan adalah keseluruhan dari apa yang

dsampaikan oleh komunikator, dimana pesan yang disampaikan mempunyai pesan yang sebenarnya menjadi pengaruh dalam usaha mencoba mengubah sikap dan tingkah laku komunikan.

Di dalam organisasi, yang komponen-komponen atau unsur penting salah satunya adalah Sumber Daya Manusia/SDM. Hubungan antar manusia sebagai perilaku individu untuk lebih mengenal individu lainnya dalam satu organisasi. Dengan adanya pendekatan perorangan di dalam organisasi, bisa meningkatkan kekompakan kinerja dalam organisasi. Karena masing-masing individu akan mencari celah yang bisa membuat mereka nyaman dalam bekerja. Hal-hal yang membawa kekuatan positif kepada SDM dalam organisasi akan berdampak positif pula terhadap kinerjanya dalam memajukan organisasi.

Dalam hubungan antar organisasi, Koordinasi merupakan kegiatan penting dalam berorganisasi yang pada dasarnya agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan efektif dan efisien. Dengan melakukan koordinasi dari suatu organisasi atau dengan organisasi lain, akan memudahkan setiap individu mengatasi masalah untuk tujuan bersama.

Hal senada dikemukakan Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn terkait hubungan antar organisasi, bahwa dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

Berhubungan dengan disiplin PNS, maka merupakan tugas seorang pemimpin untuk mengusahakan terwujudnya suatu disiplin yang

mempunyai sifat positif, dengan demikian dapat menghindari adanya disiplin yang bersifat negatif dengan dukungan komunikasi yang baik sehingga yang menjadi sasaran kebijakan akan melaksanakan kewajibannya dengan penuh tanggung jawab.

Hubungan kemanusiaan yang harmonis diantara semua pegawai ikut menciptakan kedisiplinan yang baik pada suatu organisasi. Hubungan-hubungan itu baik bersifat vertikal maupun horizontal hendaknya harmonis. Jika tercipta komunikasi yang baik dan serasi, maka akan terwujud lingkungan dan suasana kerja yang aman, hal ini akan inemotivasi kedisiplinan yang baik pada organisasi tersebut.

4) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta sesuai dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

5) Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Point ini juga perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan publik dalam persepektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan *eksternal* turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari

kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan *eksternal*.

Suasana politik juga berpengaruh terhadap kondisi pegawai di daerah lebih-lebih jika ada keterlibatan PNS di dalamnya, maka akan membawa dampak terhadap suasana kerja dilingkungannya.

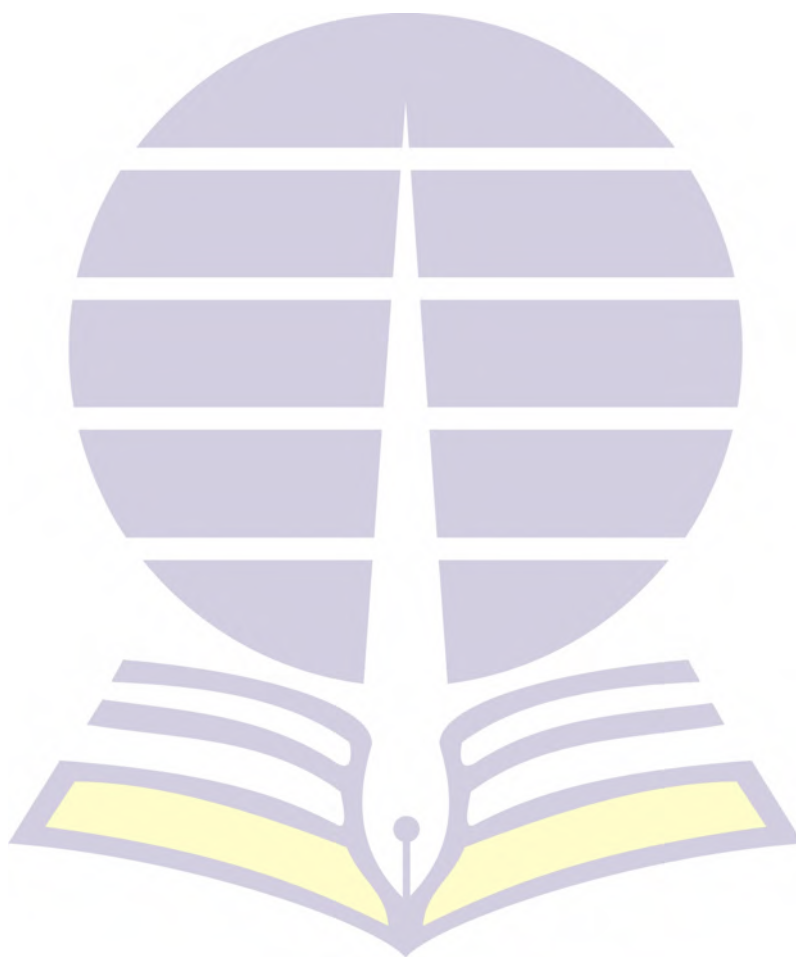
6) Disposisi/sikap/kecenderungan Implementor/para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi orang-orang yang terkait langsung terhadap kebijakan yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang dirasakan sebagai pelaksanaan kebijakan.

2. Faktor Penghambat dan Pendukung Implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Beberapa faktor dalam penerapan Disiplin Pegawai baik faktor internal maupun faktor eksternal yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil dan menjadi penghambat maupun pendukung dalam pelaksanaan implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama, seperti sumber daya, baik dari sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya, adanya komunikasi, ketegasan pejabat yang berwenang dalam penjatuhan disiplin, pengawasan melekat, serta keteladanan. Begitu pula sebaliknya faktor

dalam mendukung implementasi kebijakan seperti adanya faktor peraturan, sumber daya, sarana dan prasarana, serta balas jasa.



BAB III METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini menggunakan penelitian deskriptif dan akan dianalisis secara kualitatif. Menurut Hamidi dan Ismaryati (2014:6.5) mengatakan bahwa penelitian kualitatif pada dasarnya adalah hal atau keadaan yang ingin diketahui maknanya atau duduk perkaranya maupun hal yang akan ditelusuri latar belakangnya. Dan keinginan untuk mengetahui yang ditandai dari rumusan masalah atau pertanyaan penelitian seperti (apakah, mengapa dan bagaimana), mendengar, mencatat, mengobservasi, terlibat, menghayati, berfikir dan mengambil informasi dari obyek di lapangan. Hal ini diperkuat oleh Creswell (dalam Muchis Hamidi dan Siti Ismaryati, 2014:2.4) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari sosial atau kemanusiaan.

Menurut sugiono (2009:21), metode penelitian deskriptif adalah metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menganalisis suatu hasil penelitian tetapi tidak digunakan untuk mengambil keputusan secara luas. Sedang menurut Koentjaraningkat (1981:42) penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala, dan adanya hubungan tertentu antara satu gejala dengan gejala yang lain dalam masyarakat.

Berdasarkan dari berbagai pengertian di atas penulis bermaksud menelaah konsep, menghimpun fakta yang didukung oleh data dan diteliti kebenarannya yang selanjutnya dideskripsikan sesuai dengan ponomena yang ada dilapangan, dalam rangka mengungkapkan peristiwa-peristiwa yang riil, untuk diambil suatu kesimpulan yang dapat bermanfaat bagi kepentingan praktis maupun ilmu pengetahuan.

Dengan metode deskriptif, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas tentang analisis Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

2. Peristiwa yang diobservasi

Dalam melakukan obeservasi pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ada beberapa catatan yang dapat dikemukakan bahwa: (1) Adanya tingkat kehadiran Pegawai Negeri Sipil belum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku, (2) Tingkat pemahaman Pegawai masih kurang terhadap peraturan pemerintah nomor 53 tahun 2010, (3) Jobdiscription pegawai belum sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki, (4) Pengawasan dari atasan langsung pegawai masih lemah, hal ini terlihat dari adanya pegawai yang indiscipliner tidak mendapat teguran sesuai aturan.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, Provinsi Kalimantan Utara. pemilihan lokasi yang merupakan dimana penulis bertugas untuk mempermudah dan memperlancar proses pengumpulan data.

B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan

Dalam penelitian yang bersifat kualitatif tidak dikenal adanya populasi melainkan yang dikenal hanya sampel yang terdiri dari responden yang ditentukan secara purposive sesuai dengan tujuan penelitian, dimana yang menjadi responden hanya sumber yang dapat memberikan informasi yang relevan dengan tujuan penelitian, menurut Muchlis Hamidi, Siti Ismaryati (2014:6.28) menyatakan bahwa dalam penelitian ini data-data yang dikumpulkan diperoleh data dari primer dan data sekunder adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian kualitatif yaitu:

1. Data Primer. Adalah data yang diperoleh langsung dari responden atau informan atau diperoleh dari pengamatan terhadap suatu kegiatan dan tempat tertentu. Seperti data menyangkut jawaban responden terhadap pertanyaan yang diajukan.
2. Data Sekunder. Adalah data yang diperoleh dari dokumen yang telah disahkan atau telah dipublikasikan. Dengan data tersebut, sumber data dalam penelitian ini dapat berupa orang, dokumen, kegiatan, dan tempat.

Informan dalam penelitian ini adalah orang yang dipandang mempunyai pengetahuan dan informasi suatu hal atau peristiwa tertentu. Kualifikasi tersebut dimiliki oleh yang bersangkutan baik karena kedudukannya sebagai orang yang berwenang pada jabatan tertentu maupun karena kegiatannya dalam proses dibidang tertentu. Maka informan dalam penelitian ini menggunakan sampel bertujuan atau *purposive sampling* yaitu pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

Guna memperoleh data untuk kepentingan penelitian ini maka diperlukan informan yang memahami dan mempunyai kaitan dengan masalah penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber informasi dari penelitian adalah :

Tabel 3.1
Sumber Informasi dan Informan

No.	Unsur	Jumlah
1.	Eselon III	1
2.	Eselon IV	6
3.	Jabatan Fungsional Umum / Staff	10
4.	Jabatan Fungsional Tertentu	2

Sumber : Data Skunder

C. Instrumen Penelitian

Sehubungan dengan penggunaan beberapa metode pengumpulan data, maka instrumen penelitian ini adalah peneliti sendiri, dalam penelitian kualitatif mempunyai rasional yang dapat dipertanggung jawabkan dalam menyesuaikan diri dengan situasi yang berubah-ubah yang dihadapi dalam penelitian, adapun metode yang digunakan adalah (1) Pedoman observasi, (2) Pedoman wawancara, (3) Pedoman dokumentasi.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif, proses pengumpulan data bergerak dari fakta empiris dalam rangka membangun teori. Proses pengumpulan data ini menurut Nasution (1988:29) meliputi tahapan-tahapan yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

- 1) Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*).

Dalam tahapan ini peneliti memasuki Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dengan membawa ijin formal/ permohonan sebagai bukti menemui informan kunci untuk menjelaskan maksud penelitian ini.

Untuk mendapatkan kevalidan data, peneliti beradaptasi dan belajar dengan informan tersebut.

2) Ketika berada dilokasi.

Pada tahap ini peneliti menjalin koordinasi dengan subyek penelitian, mencari informan yang lengkap dan dibutuhkan, serta menangkap makna dari informasi dan pengamatan yang diperoleh.

3) Pengumpulan data (*logging data*).

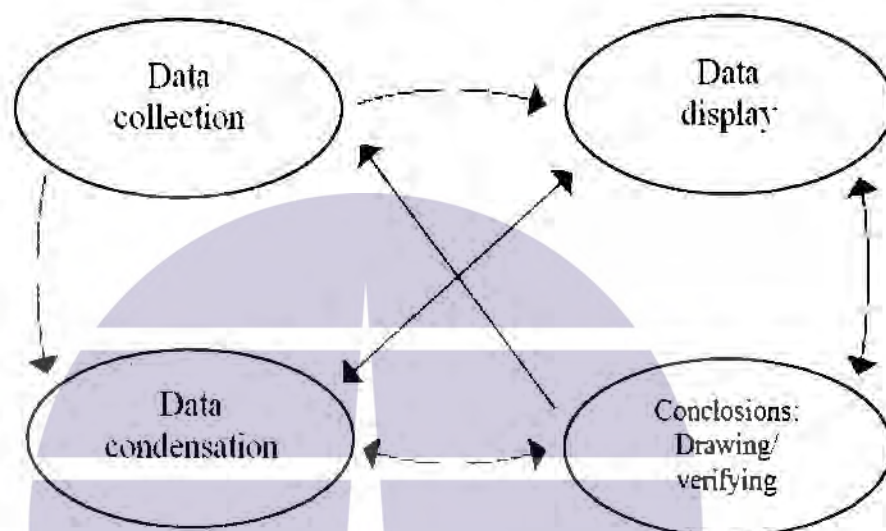
Ada tiga macam pengumpulan data yang digunakan, yaitu :

- a. Wawancara mendalam (*indepth interview*), yaitu penggalian informasi atau data yang dilakukan untuk mendapatkan gambaran implementasi kebijakan disiplin pegawai pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.
- b. Pengamatan (*observation*), yaitu melakukan pengamatan langsung ke objek penelitian untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan implementasi kebijakan disiplin pegawai pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.
- c. Dokumentasi, digunakan untuk menghimpun data yang diambil dari laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, dokumentasi dan arsip-arsip lainnya yang terkait.

E. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu dengan mendeskripsikan dan menganalisis data yang diperoleh dari nara sumber guna mengungkapkan peristiwa-peristiwa yang terjadi dilapangan. Miles dan Huberman, (2014:20) mengatakan bahwa analisis data

kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus-menerus. Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data model interaktif yang dikemukakan oleh Miles, Huberman dan Saldana (2014) berikut.



Gambar 3.1
Analisis Data Model Interaktif
Sumber: Miles, Huberman dan Saldana, 2014

Adapun penjelasan dari gambar model interaktif yang dikembangkan Miles, Huberman, dan Saldana dapat dijelaskan sebagai berikut :

Proses analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan empat tahap, yaitu :

a. Koleksi Data (*Data Collection*)

Data Collection merupakan suatu tahapan dalam suatu proses penelitian yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dicatat dalam catatan lapangan untuk mendapatkan jawaban dari rumusan masalah sebagaimana yang telah ditetapkan., dan data yang dicari disesuaikan dengan tujuan penelitian, sehingga akan dapat mempermudah dalam mendapatkan strategi dan prosedur yang digunakan dalam mencari dan mendapatkan data dilapangan, seperti catatan yang berisi kesan,

komentar, pendapat serta tafsiran peneliti tentang temuan yang dijumpai, dan merupakan bahan rencana pengumpulan data untuk tahap selanjutnya.

b. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Data Reduction yang diartikan sebagai proses dalam memfokuskan data yang mengarah untuk memecahkan masalah, penemuan, pemaknaan atau untuk menjawab pertanyaan penelitian serta dalam rangka penyederhanaan, mengingat bahwa data yang diperoleh dilapangan jumlahnya cukup banyak, kompleks dan rumit sehingga perlu dicatat secara rinci dan teliti, yang kemudian untuk dilakukan analisis data secara reduksi data guna merangkum temuan yang berkenaan dengan permasalahan penelitian saja dan memfokuskan pada hal-hal yang penting berkenaan dengan penelitian. sehingga memudahkan peneliti untuk menarik kesimpulan dalam memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah dalam melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya kembali jika diperlukan. Ketika peneliti menyangsikan kebenaran dari data yang diperoleh maka akan dicek ulang dengan adanya informasi lain yang dirasa peneliti lebih mengetahui (Basrowi, Suwandi, 2008:209)

c. Penyajian Data (*Data Display*)

Data Display merupakan alur penting dalam kegiatan analisis dan hal ini sering dilakukan pada data kualitatif, dimana penyajian data dapat berupa bentuk tulisan atau kata-kata, gambar, grafik, matrik dan tabel. Tujuannya adalah untuk menggabungkan informasi sehingga dapat menggambarkan keadaan yang terjadi. Dengan adanya penyajian data ini,

maka akan mempermudah peneliti untuk memahami apa yang terjadi, dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

d. Penarikan Kesimpulan (*Conclutions Drawing/Verification*)

Dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi, yaitu menyimpulkan temuan-temuan dalam penelitian untuk dijadikan suatu kesimpulan dari penelitian. Dimana kesimpulan awal yang dikemukakan merupakan masih bersifat sementara saja, dan akan berubah jika ditemukan adanya bukti-bukti yang kuat yang dapat mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Akan tetapi jika ternyata kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang kuat, valid dan konsisten saat peneliti kembali kelapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang telah dikemukakan merupakan kesimpulan yang *kredibel*. Oleh sebab itu kesimpulan harus tetap diverifikasi selama penelitian berlangsung.



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Objek Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Malinau

Kabupaten Malinau adalah kabupaten yang berada dalam wilayah Provinsi Kalimantan Utara, yang dibentuk berdasarkan UU nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat dan Kabupaten Kutai Timur di Provinsi Kalimantan Timur pada waktu itu, yang dituangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, serta tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896, berdasarkan UU Nomor : 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten Malinau merupakan salah satu daerah otonom di Wilayah Provinsi Kalimantan Utara, yaitu daerah yang mampu untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, nyata dan bertanggungjawab berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun Kabupaten Malinau merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Bulungan hal ini berdasarkan UU Nomor 47 Tahun 1999, dengan ibukota berkedudukan di Malinau, dan memiliki luas wilayah \pm 40.088,41 km², yang terdiri atas 15 (lima belas) kecamatan dan 109 (seratus sembilan) desa sebagaimana terlihat pada tabel 4.1 berikut.

Tabel 4.1
Jumlah Desa, Luas Wilayah Dan Persentase Kecamatan
di Kabupaten Malinau

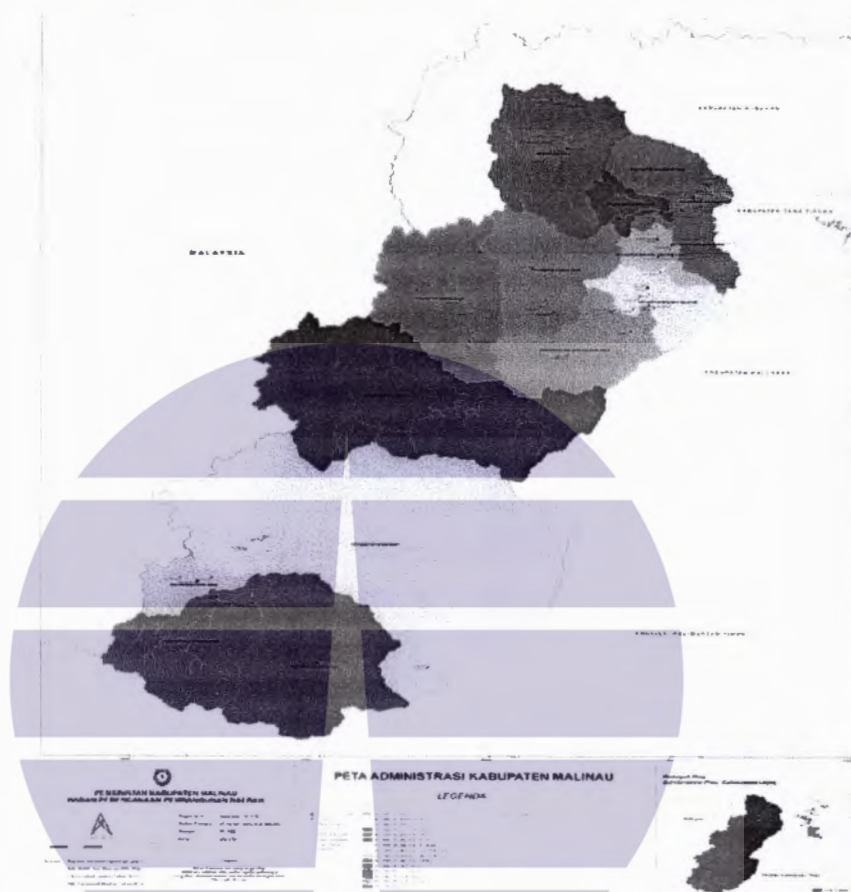
No	Kecamatan	Jumlah Desa	Luas Wilayah	
			Km ²	%
1	Malinau Kota	6	142,07	0,35
2	Malinau Utara	12	1.091,19	2,72
3	Malinau Barat	9	767,12	1,91
4	Malinau Selatan	9	1.153,35	2,88
5	Mentarang	9	535,15	1,33
6	Mentarang Hulu	7	2.924,65	7,30
7	Pujungan	9	6.539,39	16,57
8	Bahau Hulu	6	3.098,98	7,73
9	Sungai Boh	6	3.112,18	7,76
10	Kayan Hulu	5	735,40	1,83
11	Kayan Hilir	5	11.863,19	29,59
12	Kayan Selatan	5	3.138,59	7,83
13	Malinau Selatan Hulu	8	2.171,14	5,42
14	Malinau Selatan Hilir	8	572,20	1,43
15	Sungai Tubu	5	2.243,78	5,60
Jumlah		109	40,088,41	100

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Malinau 2016

Wilayah administrasi Kabupaten Malinau secara umum memiliki batas-batas sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Nunukan;
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Tanah Tidung, Kabupaten Bulungan, Kabupaten Berau dan Kabupaten Kutai Timur;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Kutai Barat dan Kabupaten Kutai Kartanegara;
- Sebelah Barat berbatasan dengan Negara Malaysia Timur - Serawak.
(sumber dari situs Web: <http://malinau.go.id/>)

Peta wilayah Kabupaten Malinau sebagaimana pada Gambar 4.1 berikut:



Gambar: 4.1.
Gambar peta Kabupaten Malinau

2. KONDISI DEMOGRAFIS

1) Letak Geografis

Kabupaten Malinau secara geografis terletak di wilayah bagian utara Kalimantan Utara yang wilayahnya berbatasan langsung dengan negara Malaysia yaitu negara bagian Serawak di sebelah Barat. Wilayah Kabupaten Malinau berada di daerah tropis dengan posisi geografis $1^{\circ}21'36''$ sampai dengan $4^{\circ}10'55''$ Lintang Utara dan $114^{\circ}35'22''$ sampai dengan $116^{\circ}50'55''$ Bujur Timur dengan Luas wilayah sekitar $\pm 40.088,41$

km², yang didominasi oleh wilayah daratan. Sebagai mana pada gambar 4.2 berikut:



Gambar 4.2
Peta Wilayah Administrasi Kabupaten Malinau

Pada gambar diatas jelas terlihat perbatasan Kabupaten Malinau, yang mana ada 5 Kecamatan diantaranya berbatasan langsung dengan negara Malaysia, 2 Kecamatan merupakan penyangga perbatasan yang hanya dapat dijangkau melalui transportasi sungai dan udara, sebagai daerah perbatasan tentunya menuntut biaya sangat tinggi dalam upaya peningkatan di bidang penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan dalam rangka

meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat di wilayah Kabupaten Malinau. (sumber dari situs Web: <http://malinau.go.id/>)

2) Gambaran Umum Demografis

Kondisi kependudukan dapat dilihat dari tingkat kelahiran, kematian dan mutasi penduduk. Sedangkan untuk menentukan sasaran pembangunan data kependudukan sangat diperlukan baik mengenai jumlah, jenis kelamin, struktur, komposisi maupun penyebaran/kepadatan penduduk suatu wilayah. Berdasarkan hasil registrasi penduduk pada tahun 2016 jumlah penduduk Kabupaten Malinau sebanyak 76.606 jiwa yang terdiri dari 40,781 laki-laki dan 35,825 perempuan. Penyebaran penduduk di Kabupaten Malinau terbesar ada di Kecamatan Malinau Kota sebesar 24,423 jiwa, disusul Kecamatan Malinau Utara dan Malinau Barat masing-masing sebesar 13.483 jiwa dan 10.826 jiwa. Sedangkan jumlah terkecil ada di Kecamatan Sungai Tubu dan Kecamatan Mentarang Hulu dengan masing-masing sebesar 684 jiwa dan 956 jiwa.

Kabupaten Malinau merupakan salah satu kabupaten yang paling luas wilayahnya pasca pemekaran wilayah di Kalimantan Utara (UU No. 20 tahun 2012) yakni sekitar 54,8 persen dari luas Kalimantan utara, namun memiliki jumlah penduduk yang paling sedikit. Sehingga kebijakan dari pemerintah daerah tidak memberlakukan adanya KB bagi penduduknya, karena mengingat kurang seimbangnya antara jumlah penduduk dengan luas wilayah Kabupaten Malinau. (sumber dari situs Web: <http://malinau.go.id/>)

3. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1) Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, dibentuk berdasarkan KMA No. 373 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. Berdasarkan KMA No. 373 tersebut Kantor Departemen Agama Kabupaten Malinau termasuk dalam **Tipologi III E**, serta disempurnakan dengan PMA Nomor 13 Tahun 2012 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama, adapun Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah:

- a) Perumusan Visi, Misi dan Kebijakan Teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama masyarakat di daerah
- b) Pembinaan, pelayanan dan bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha dan lainnya.
- c) Pembinaan kerukunan hidup umat beragama.
- d) **Pelaksanaan hubungan dengan Pemerintah Daerah, Instansi terkait dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas Kementerian Agama di Kabupaten** (sumber: Subbagian Tata Usaha Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau)

2) Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi

Organisasi instansi vertikal Kementerian Agama telah mengalami 6 (enam) kali perubahan (dalam Ridani, 2015:17), yaitu :

- (1) Perubahan pertama dengan KMA No. 9 Tahun 1952 dengan menggunakan sistem Holding Company (organisasi masing-masing berdiri sendiri di daerah) yang dikenal dengan nomen Nomenklatur Jawatan (urusan Agama, Pendidikan Agama, Penerangan Agama, dan Biro Peradilan Agama).
- (2) Dengan KMA No. 91 Tahun 1967 Instansi vertikal Kementerian Agama mengalami perubahan dengan menggunakan sistem *Integrited Type* (pola Penyatuan) dengan menggunakan nomenklatur perwakilan departemen Agama baik tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten.
- (3) Kemudian pada tahun 1971 dengan KMA Nomor 53 Tahun 1971 Organisasi Instansi Vertikal Kementerian Agama menjalankan perubahan nomenklatur dari perwakilan menjadi Kanwil Departemen Agama untuk tingkat Kabupaten/Kota.
- (4) Perubahan selanjutnya dengan KMA 45 Tahun 1981 dilakukan penataan typologi Kanwil dan Kandepag sesuai dengan kepentingan pelayanan terhadap umat beragama pada suatu daerah.
- (5) Selanjutnya perubahan itu terjadi lagi dengan terbitnya KMA 373 Tahun 2002 dengan menggunakan 7 (tujuh) prinsip kriteria sebagaimana yang ditetapkan dengan Keppres Nomor 49 Tahun 2002 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Sunan Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Departemen Agama.
- (6) Perubahan yang terakhir adalah dengan PMA Nomor 13 Tahun 2012, perubahan ini dilakukan dalam rangka menindaklanjuti Perpres Nomor 63 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal

Kementerian Agama. Instansi Vertikal Kementerian Agama sebagaimana yang tersebut pada PMA Nomor 13 Tahun 2012 adalah instansi di lingkungan Kementerian Agama yang melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama di daerah. Instansi Vertikal Kementerian Agama terdiri atas Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau mempunyai kedudukan untuk melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama dalam wilayah Kabupaten Malinau.

- a) Kedudukan. Kedudukan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kanwil Kementerian Agama Prov. Kalimantan Utara.
- b) Tugas Pokok. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kementerian Agama dalam wilayah Kabupaten Malinau berdasarkan kebijakan Kepala Kantor Kementerian Agama Prov. Kalimantan Utara dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (PMA No.13 Tahun 2012).

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dibantu oleh Subbagian Tata Usaha, Seksi dan Penyelenggara yang masing-masing dengan tugas antara lain :

- (a) Subbagian Tata Usaha, mempunyai tugas melakukan koordinasi perumusan kebijakan teknis dan perencanaan, pelaksanaan, pelaksanaan pelayanan dan pembinaan administrasi, keuangan dan

barang milik negara di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

(b) Seksi Pendidikan Islam, mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang pendidikan Madrasah, pendidikan agama Islam dan pendidikan keagamaan Islam.

(c) Seksi Bimbingan Masyarakat Islam, mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang bimbingan masyarakat Islam.

(d) Seksi Bimbingan Masyarakat Kristen, mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang bimbingan masyarakat Kristen.

(e) Penyelenggara Haji dan Umrah mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang penyelenggaraan Haji dan Umrah.

(f) Penyelenggara Katolik, mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang bimbingan masyarakat Katolik.

c) Fungsi. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

(1) Merumuskan Visi, misi dan kebijakan teknis dibidang pelayanan dan bimbingan kehidupan umat beragama kepada masyarakat di Kabupaten Malinau.

- (2) Pembinaan, pelayanan, dan bimbingan, masyarakat Islam, pelayanan haji dan umrah, pengembangan zakat dan wakaf, pendidikan agama dan keagamaan, pondok pesantren, pendidikan agama Islam pada masyarakat dan pemberdayaan mesjid, serta urusan agama, pendidikan agama dan bimbingan masyarakat Kristen, Katolik, Hindu serta Budha serta peraturan perundangan-undangan;
- (3) Perumusan kebijakan teknis dibidang pengelolaan administrasi dan informasi;
- (4) Pembinaan kerukunan umat beragama;
- (5) Pengkoordinasian perencanaan, pengendalian dan pengawasan program;
- (6) Pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas Kementerian Agama di Kabupaten Malinau.

3) Visi dan Misi

Visi dan Misi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah sebagai berikut :

1. Visi. Adapun visi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebagai berikut;

“Terwujudnya masyarakat Kabupaten Malinau yang taat beragama, rukun, cerdas, mandiri dan sejahtera lahir batin, serta saling menghormati antar sesama pemeluk agama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”.

Makna dari visi tersebut adalah bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berkeinginan menjadi instansi profesional dibidang pemerintahan terutama keagamaan di Kabupaten Malinau dengan tetap meletakkan profesionalisme pegawai dalam pelayanan Keagamaan sebagai landasan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Adapun tujuan penetapan visi tersebut adalah :

- 1) Menjadikan agama sebagai landasan moral, spiritual dan etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah Kantor Kementerian Agama Kab. Malinau bercita-cita bahwa agama bukan hanya slogan tetapi dijadikan sebagai landasan moral, spiritual dan etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
 - 2) Terciptanya kerukunan hidup beragama dengan berlandaskan akhlak mulia untuk mendukung terwujudnya Gerakan Desa Membangun (Gerdema) adalah adanya kerukunan hidup beragama akan terwujudlah kehidupan yang kondusif bagi pembangunan Kab. Malinau guna mewujudkan Gerakan Desa Membangun (GERDEMA).
 - 3) Memiliki orientasi terhadap masa depan.
 - 4) Memberikan semangat dalam mencapai tujuan Kantor Kementerian Agama Kab. Malinau.
2. Misi. Dalam mewujudkan Visi yang telah ditetapkan, maka misi Kantor Kementerian Agama Kab. Malinau sebagai berikut :

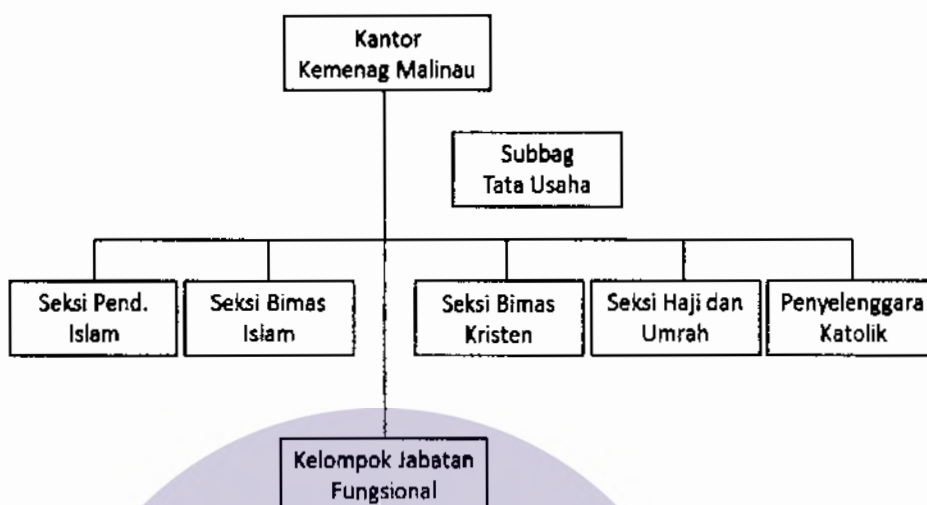
- 1) Meningkatkan kualitas bimbingan pemahaman, pengamalan dan pelayanan kehidupan beragama;
- 2) Memperkokoh kerukunan umat beragama;
- 3) Meningkatkan kualitas pendidikan agama dan keagamaan;
- 4) Meningkatkan pelayanan dan penyelenggaraan ibadah haji;
- 5) Memberdayakan umat beragama dan lembaga keagamaan;
- 6) Mewujudkan tata kelola Pemerintahan yang bersih, akuntabel dan terpercaya.

4) Susunan Organisasi Kantor Kemenag Kab. Malinau

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13

Tahun 2012 pasal 721 ayat (2) huruf L terdiri dari :

1. Kepala Kantor;
2. Sub Bagian Tata Usaha;
3. Seksi Pendidikan Islam;
4. Seksi Bimbingan Masyarakat Kristen;
5. Seksi Bimbingan Masyarakat Islam;
6. Seksi Haji dan Umrah;
7. Penyelenggara Katolik;
8. Kelompok Jabatan Fungsional.



Gambar 4.3
Struktur Organisasi
Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau
(Sumber: Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2017)

5) Sumber Daya Manusia Kantor Kementerian Agama Kab. Malinau

Adapun sumber daya yang ada sesuai dengan data kepegawaian pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebagai berikut :

(1) Jumlah Pegawai

Pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau seluruhnya berjumlah 59 orang. Terdiri dari pegawai yang bertugas di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebanyak 19 orang, ditambah tenaga Honorer sebanyak 10 orang, di Kantor Urusan Agama se Kabupaten Malinau sebanyak 11 orang, ditambah 1 orang tenaga honorer. Guru Agama Islam yang bertugas pada sekolah sebanyak 7 orang, Guru Agama Kristen sebanyak 8 orang, dan Guru Agama Katolik sebanyak 3 orang.

(2) Kepangkatan Dan Golongan

Tingkat Kepangkatan dan Golongan Pegawai Kantor Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah sebagaimana pada tabel 4.2 berikut :

Tabel 4.2
Kepangkatan dan Golongan Pegawai Kemenag Kab. Malinau

No	Kepangkatan	Golongan	Jumlah
1	Pembina	IV/a	1
2	Penata Tingkat I	III/d	16
4	Penata	III/c	10
5	Penata Muda Tingkat I	III/b	9
6	Penata Muda	III/a	8
7	Pengatur Tingkat I	II/d	2
8	Pengatur	II/c	2
Total			48

Sumber : Data Kepegawaian Kantor Kemenag Kab. Malinau Tahun 2017

(3) Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan pegawai pada Kantor Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah sebagaimana pada tabel 4.3 berikut:

Tabel 4.3
Tingkat Pendidikan PNS Kantor Kemenag Kab. Malinau

No	Tingkat Pendidikan	Kode	Jumlah
1	Strata 2	S2	3
2	Strata 1	S1	38
3	Diploma IV	DIV	0
4	Diploma II	DII	2
5	Sekolah Menengah Atas	SMA	5
Jumlah			48

Sumber : Data Kepegawaian Kantor Kemenag Kab. Malinau Tahun 2017

6) Sarana dan Prasarana

a. Sarana

Sarana sebagai penunjang aktivitas pegawai yang dimiliki Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau antara lain :

Tabel 4.4
Barang infentaris Kantor Kemenag Kab. Malinau

No	Nama Infentaris Kantor	Banyaknya	Satuan
1.	Komputer/ PC	9	Unit
2.	Laptop	16	Unit
3.	Printer	18	Unit
4.	Mesin Ketik	2	Unit
5.	UPS/ Stabilizer	5	Unit
6.	Scanner	2	Unit
7.	LCD Projektor	3	Unit
8.	Telephone	2	Unit
9.	Faximile	1	Unit
10.	Genset	1	Unit
11.	Mobil Dinas	1	Unit
12.	Motor Dinas	13	Unit
13.	Finger Print	1	Unit
14.	Televisi	3	Unit
15.	Meja Kursi Tamu	3	Unit
16.	Meja Rapat	1	Unit
17.	Meja Pegawai	30	Unit
18.	Kursi Pegawai	30	Unit

Sumber : Data BMN Kantor Kemenag Kab. Malinau Tahun 2017

b. Prasarana

Prasarana yang dimiliki Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau antara lain :

Tabel 4.5
Prasarana Kantor Kemenag Kab. Malinau

No	Nama Infentaris Kantor	Banyaknya	Satuan
1.	Ruang Kepala	1	Ruang
2.	Ruang Kasubbag TU	1	Ruang
3.	Ruang Bag. Keuangan	1	Ruang
4.	Ruang Kepala Seksi	5	Ruang
5.	Ruang Rapat / Aula	1	Ruang
6.	Ruang Masak/ Dapur	1	Ruang
7.	Gudang	1	Buah
8.	Ruang Tunggu	0	Ruang
9.	Kamar Kecil	3	Ruang
10.	Tempat Parkir Kendaraan	1	Halaman

Sumber : Data BMN Kantor Kemenag Kab. Malinau Tahun 2017

7) Rencana Kinerja

Rencana Kinerja adalah suatu proses penetapan kegiatan tahunan dan indikator kinerja berdasarkan program, kebijakan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategik berupa rencana kinerja tahunan, Adapun Rencana Kinerja Kantor Kementerian Agama Kab. Malinau tahun 2017 sebagai berikut ;

a) Program Dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Kantor Kementerian Agama Kab. Malinau, dengan kegiatan sbb :

- (1) Pembinaan Administrasi Hukum dan KLN:
- (2) Pembinaan Administrasi Kepegawaian:
- (3) Pembinaan Administrasi Keuangan dan BMN:
- (4) Pembinaan Administrasi Organisasi dan Tata Laksana:
- (5) Pembinaan administrasi perencanaan:
- (6) Pembinaan administrasi umum:
- (7) Pembinaan administrasi informasi keagamaan dan kehumasan.

- b) Program Kerukunan Umat Beragama, dengan kegiatan sebagai berikut:
- (1) Pembinaan Kerukunan Hidup Umat Beragama:
 - (2) Operasional Sekber FKUB Kabupaten/Kota:
 - (3) Pembinaan Administrasi Kerukunan Hidup Umat Beragama:
- c) Program bimbingan masyarakat Islam, dengan kegiatan sbb :
- (1) Pengelolaan dan Pembinaan Pemberdayaan Wakaf
 - (2) Pengelolaan dan Pembinaan Pemberdayaan Zakat.
 - (3) Pengelolaan dan pembinaan penerangan Agama Islam.
 - (4) Pengelolaan Urusan Agama Islam dan Pembinaan syariah.
 - (5) Dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Bimas Islam.
- d) Program pendidikan Islam dengan kegiatan sebagai berikut:
- (1) Peningkatan mutu dan relevansi pendidikan agama Islam.
 - (2) Peningkatan akses, mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan keagamaan Islam.
 - (3) Peningkatan akses, mutu, dan relevansi Madrasah
 - (4) Dukungan manajemen pendidikan dan pelayanan tugas teknis lainnya pendidikan Islam.
- e) Program bimbingan masyarakat Kristen, dengan kegiatan sebagai berikut:
- (1) Pengelolaan dan pembinaan pendidikan agama kristen.
 - (2) Pengelolaan dan pembinaan urusan agama Kristen.

(3) Dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya bimas Kristen.

(4) Penyelenggaraan administrasi perkantoran pendidikan Bimas Kristen.

f) Program bimbingan masyarakat Katolik, dengan kegiatan sebagai berikut:

(1) Pengelolaan dan pembinaan pendidikan agama Katolik.

(2) Pengelolaan dan pembinaan urusan agama Katolik.

(3) Dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya bimas Katolik.

(4) Penyelenggaraan administrasi perkantoran pendidikan Bimas Katolik

g) Program penyelenggaraan haji dan umrah, dengan kegiatan sebagai berikut:

(1) Pelayanan haji dalam negeri

(2) Pembinaan haji dan umrah.

(3) Dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya penyelenggaraan haji dan umrah.

h) Program bimbingan masyarakat Buddha, dengan kegiatan sebagai berikut:

(1) Pengelolaan dan pembinaan pendidikan agama Buddha.

(2) Pengelolaan dan pembinaan urusan agama Buddha.

(3) Dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya bimas Buddha.

(4) Penyelenggaraan administrasi perkantoran pendidikan Bimas Buddha.

B. Hasil dan Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau

a. Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil merupakan fungsi operasional manajemen sumber daya manusia bagi keberlangsungan suatu organisasi, begitu pula dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau karena semakin baik kedisiplinan pegawai maka akan semakin tinggi prestasi kerja yang dicapainya, tanpa adanya kedisiplinan yang baik dari pegawai, maka akan sulit bagi setiap instansi pemerintah untuk mencapai hasil yang maksimal dalam mencapai tujuan organisasi, oleh karena itu sangat penting untuk melakukan penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada instansi pemerintah baik berupa motivasi dalam rangka untuk memetui dan menyenangkan peraturan, prosedur maupun kebijakan yang ada sehingga dapat menghasilkan kinerja yang baik.

Data yang diperoleh peneliti saat berada dilokasi penelitian bahwa penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah merupakan kebijakan yang telah diakomodir dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana peraturan pemerintah nomor 53 tahun 2010 dalam penegakannya dilapangan ditemukan hal-hal sebagai berikut :

a) Kewajiban Pegawai Negeri Sipil.

Hasil temuan yang ditemui peneliti ketika berada dilapangan yang berhubungan dengan penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah bahwa kewajiban Pegawai Negeri Sipil dapat dideskripsikan sebagai berikut: 1) Penyelesaian tugas aparatur yang diberikan oleh implementor; 2) Menyelesaikan pekerjaan berdasarkan Jobdiscription; 3) Mentaati aturan dan menjaga sikap netralitas dalam kondisi apapun. Contoh: tidak terlibat politik praktis; 4) Menyelesaikan pekerjaan yang disertai dengan ketepatan waktu kehadiran.

Penegakan disiplin kerja akan berjalan dengan optimal jika ada kesadaran dalam diri setiap pegawai. misalnya pegawai datang ke kantor dengan tepat waktu dan mentaati semua peraturan-peraturan yang berlaku. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau melakukan pendekatan *self imposed discipline* dalam upaya penegakan disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil sehingga penegakan berjalan dengan baik. Disiplin kerja pegawai dapat berjalan dengan baik ketika ada kesadaran dalam diri pegawai bersangkutan serta adanya keteladanan yang ditunjukkan oleh atasan langsungnya maupun Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau yang membawa dampak positif dalam penegakan disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil, sehingga pegawai dapat bekerja berdasarkan peraturan, prosedur, maupun kebijakan

yang ada, bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan Negara, melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau pemerintah terutama dibidang keamanan, keuangan, dan materiil, masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja, mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan, menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya, memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat, membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas, serta memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier dan mentaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

b) Larangan Pegawai Negeri Sipil.

Berbicara mengenai larangan Pegawai Negeri Sipil tentunya tidak terlepas dari adanya pelanggaran terhadap sesuatu yang dilarang untuk dilakukan oleh seorang pegawai yang dapat berakibat dijatuhkannya sanksi terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010. Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau diperoleh bahwa larangan yang biasa terjadi dilapangan dan harus dihindari oleh seluruh pegawai Kantor Kementerian Agama adalah berupa: 1) Pegawai tidak boleh mencampur adukkan pekerjaan dengan urusan pribadi, karena dapat mengganggu ekstabilitas pegawai. contoh: jam kerja

pegawai dipergunakan untuk berdagang atau berjualan; 2) Tidak menginformasikan suatu masalah yang bukan urusannya atau kewenangannya kepada masyarakat, karena dapat menimbulkan salah penafsiran. Contoh: Seksi Bimas Kristen berbicara dipublik tentang perhajian dan sebaliknya; 3) Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain didalam ataupun diluar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara; 4) Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya, melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani. Contoh: tidak berada ditempat tugas pada saat jam kerja, sehingga dapat merugikan masyarakat yang akan berurusan.

Berdasarkan wawancara hasil wawancara dengan dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau bahwa penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sudah berjalan sesuai aturan yang berlaku, begitu pula dengan penjatuhan hukuman berupa jenis hukuman disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan berdasarkan Peraturan

Pemerintah nomor 53 tahun 2010. Namun kenyataannya masih saja ada oknum pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin terhadap larangan, hal ini tidak terlepas dari latar belakang dalam melakukan tindakan tersebut, terutama dari unsur kurangnya kesadaran dan ketaatan terhadap peraturan serta menganggap ringan segala upaya tindakan penegakan yang ada.

Selain hal tersebut di atas, bagi PNS yang dijatuhi hukuman disiplin diberikan hak untuk membela diri melalui upaya administratif, sehingga dapat dihindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam penjatuhan hukuman disiplin.

b. Penerapan Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Kementerian Agama merupakan bagian dari pemerintahan Republik Indonesia yang dibentuk dalam rangka meningkatkan pemahaman, penghayatan, dan pengamalan ajaran agama, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesi 1945 yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, demokrasi, adil, makmur dan berakhlak mulia. Sejalan dengan perkembangannya maka Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebagai salah satu lembaga pemerintah yang memiliki tanggung jawab tidak saja dibidang agama dan keagamaan juga berupaya menciptakan pegawai yang memiliki disiplin yang tinggi dan berakhlak mulia.

Sebagai lembaga yang bergerak di bidang agama dan keagamaan Kementerian Agama Kabupaten Malinau lebih banyak menitikberatkan pada pelayanan terhadap masyarakat. Peningkatan pelayanan kepada

masyarakat inilah sebagai salah satu yang menentukan citra Kementerian Agama di masyarakat. Guna mewujudkan hal tersebut sudah seharusnya sikap disiplin itu dimiliki oleh setiap pegawai dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, karena pegawai negeri sipil diharapkan dapat menjadi contoh yang baik dan memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Dengan adanya disiplin ini akan melahirkan para pegawai yang memiliki tanggung jawab di dalam bidang kerjanya. Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, maka akan dikaji dalam penerapannya dengan menggunakan variabel/model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn, sebagaimana hasil dan pembahasan sebagai berikut:

a) Standar dan Sasaran Kebijakan

Sebuah kebijakan dapat dikatakan berjalan dengan baik apabila antara tujuan dan implementasi kebijakan telah sesuai. Adapun dimensi standar dan sasaran kebijakan sebagaimana yang terkandung di dalamnya, yaitu apa tujuan dan standar dari keberhasilan diimplementasikannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, maka untuk mengetahui lebih lanjut tujuan dan standar keberhasilan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagaimana hasil wawancara yang diungkapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut :

“...seorang pegawai negeri, tentunya memiliki aturan yang harus dijalankan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya, karena pegawai merupakan abdi negara dan pelayan masyarakat, hal inilah menurut saya yang menjadi tujuan dari

diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, agar seluruh pegawai untuk bisa berperilaku disiplin dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai seorang PNS termasuk dalam mentaati ketentuan jam kerja. Sedangkan untuk standarisasi keberhasilan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 ini adalah meningkatnya kesadaran PNS untuk berperilaku disiplin, serta mampu melaksanakan tugas-tugas yang diberikan sesuai dengan sasaran kerja pegawai yang telah disepakati bersama antara pegawai dengan atasan langsungnya.” (Hasil wawancara tanggal, 14 Juli 2017)

Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan dan standar keberhasilan implementasi dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, bahwa adanya aturan yang jelas bagi pegawai dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam melaksanakan pekerjaan termasuk dalam hal mentaati waktu kerja, sedangkan standarisasi keberhasilannya adalah bahwa dengan meningkatnya kesadaran pegawai untuk berperilaku disiplin dan melaksanakan tugas dan pekerjaannya sesuai dengan sasaran kerja pegawai yang telah disusun dan disepakati bersama antara pegawai dan atasan langsungnya.

Standarisasi dari implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tidak akan bisa berjalan secara maksimal tanpa adanya suatu komitmen yang tinggi dari Pegawai Negeri Sipil itu sendiri untuk mentaati waktu-waktu kerja dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam melaksanakan pekerjaan. Sebagaimana diungkapkan oleh Kasubbag Tata Usaha Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, sebagai berikut :

"...Menurut saya bahwa untuk melihat standar keberhasilan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, setidaknya dapat kita ketahui dari tingkat kehadiran pegawai di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, berdasarkan data hasil dari print out finger print apakah pegawai tersebut hadirnya tepat waktu atau malah sebaliknya terlambat masuk kantor, nah jika terlambat berarti pegawai tersebut sudah melakukan pelanggaran disiplin artinya masuk kantor tidak tepat waktu sesuai jam ketentuan masuk dan pulang kerja. Padahal sesuai ketentuan PMA Nomor 45 Tahun 2015 tentang disiplin kehadiran Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian Agama pada Pasal 3 ayat (2) menjelaskan bahwa jam kerja dilaksanakan dengan ketentuan : a) Hari senin sampai dengan hari kamis hadir dari pukul 07.30 sampai dengan pukul 16.00, dengan waktu istirahat dari pukul 12.00 sampai dengan pukul 13.00; dan b) Hari Jum'at hadir dari pukul 07.30 sampai dengan pukul 16.30, dengan waktu istirahat dari pukul 11.30 sampai dengan pukul 13.00." (Hasil wawancara tanggal, 14 Juli 2017)

Dari hasil wawancara dengan Kasubbag Tata Usaha Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tersebut didapatkan informasi bahwa untuk melihat standar keberhasilan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dapat dilihat dari tingkat kedisiplinan pegawai terhadap kehadirannya sesuai dengan waktu-waktu kerja yang telah ditentukan. Sementara Menurut Pengembang Pegawai (bagian Kepegawaian) mengatakan bahwa:

"...yang jelas disini Pak, pegawai memanfaatkan waktu kerja dalam melaksanakan pekerjaan kantor didasarkan pada peraturan yang berlaku, dan bahkan kadang tidak jarang, saya sendiri sering melayani adanya masyarakat yang berurusan diluar waktu kerja pada saat jam istirahat kantor, dan ini tetap kita layani sebagai salah satu bentuk pelayanan yang kita berikan." (Hasil Wawancara tanggal 19 Juli 2017)

Dari hasil wawancara dengan Pengembang Pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa pengetahuan akan waktu kerja dipahami sebagai waktu aktif dalam melaksanakan seluruh pekerjaan kantor yang didasarkan oleh peraturan yang berlaku dan dipatuhi oleh seluruh Pegawai Negeri Sipil. dan bahkan tidak jarang melayani masyarakat pada waktu istirahat kantor sebagai wujud dari pelayanan masyarakat.

Berkenaan dengan adanya masyarakat yang berurusan pada waktu istirahat kantor, terutama berkenaan dengan pelayanan, hal ini sebagaimana yang di sampaikan oleh Kasi PHU berikut ini :

“...memang keyataan dilapangan masih saja kita jumpai mayarakat yang berurusan pada jam-jam istirahat, kan tidak mungkin kita mengabaikan pak, kita tetap harus memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat yang berurusan dalam hal pelayanan pendaftaran, pelayanan pembatalan, pelayanan pelunasan BPIH ditahun berjalan, karena hal ini merupakan kebijakan atasan yang harus kami jalankan.” (Hasil wawancara tanggal, 19 Juli 2017)

Berdasarkan wawancara tersebut diketahui bahwa dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat kadang tidak melihat waktu kerja, inilah salah satu wujud dari kebijakan yang juga harus dijalankan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terhadap standar dan sasaran kebijakan, dan berdasarkan data yang diperoleh penulis dari beberapa orang responden, diketahui bahwa : *pertama*, bahwa tujuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ialah agar Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau untuk berperilaku

disiplin, dan hal ini sebagai dasar bagi Pegawai Negeri Sipil untuk bekerja sebagaimana tugas dan fungsinya masing. *Kedua*, bahwa standar keberhasilan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah sebahagian pegawai telah menyadari bahwa sebagai Pegawai Negeri Sipil mempunyai tanggungjawab untuk disiplin, dengan berpedoman pada sasaran kerja pegawai yang telah dibuat diawal tahun sebagai dasar dalam menjalankan tugas sesuai target yang dibuat dan disepakati bersama antara pegawai dengan atasan langsungnya. *Ketiga*, bahwa kebijakan terhadap waktu kerja yang efektif telah digunakan dengan cukup baik. Bahkan pelayanan yang diberikan hingga menyita waktu istirahat pegawai, hal tersebut dilihat dari beberapa kegiatan yang dilakukan dalam aktivitas keseharian pegawai pada di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

b) Sumber Daya

Dukungan Sumber daya dalam proses implementasi kebijakan sangat diperlukan, baik itu sumber daya manusia, sumber daya materi, maupun sumber daya metode (*human resources*) yang memiliki kemampuan, hal inilah yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi kebijakan. Setiap tahap dari implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkaulitas sesuai dengan pekerjaan yang syaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Disilah peran manusia selalu aktif dan

dominan dalam setiap kegiatan organisasi, karena manusia menjadi perencana, pelaku, dan penentu terwujudnya tujuan organisasi. Tujuan tidak mungkin terwujud tanpa adanya peran aktif dari seluruh karyawan meskipun sarana dan prasarana kerja yang dimiliki telah tersedia dengan memadai. Begitupula sebaliknya jika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu tidak memadai, maka kinerja kebijakan publik tentu sulit untuk dijalankan.

Sumber daya yang perlu diperhitungkan pula selain sumber daya manusia adalah sumber daya *financial* dan sumber daya waktu. Oleh karena itu sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tidak didukung oleh dengan dana yang tersedia, maka akan menjadi persoalan untuk merealisasikan tujuan kebijakan publik. Demikian pula dengan sumber daya waktu, waktu dapat menjadi penyebab terhadap keberhasilan dalam implementasi kebijakan.

Sumber daya manusia, berhubungan dengan segala sumber-sumber daya lainnya sebagaimana yang telah disebutkan di atas, yang saling mendukung untuk terwujudnya dari proses implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Sebagaimana dijelaskan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut ini :

"...bahwa implementasi kebijakan Disiplin PNS tidak akan berhasil dengan baik, jika tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang memadai, yang memiliki integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab dan keteladanan yang merupakan budaya kerja Kementerian Agama. Dan alhamdulillah untuk fasilitas atau kelengkapan kerja pegawai saya rasa sudah tersedia dengan baik, seperti komputer, laptop,

meja, kursi dan sebagainya, tinggal pegawainya saja lagi untuk dapat bekerja dan melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab.” (Hasil wawancara, tanggal 24 Juli 2017)

Dari penjelasan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau di atas terhadap dukungan sumber daya yang tersedia dengan sarana kerja pegawai yang memadai, pernyataan tersebut sesuai dengan apa yang disampaikan oleh pengembang pegawai (staf tata usaha) berikut:

“...Alhamdulillah Pak, disini kami bekerja dan melaksanakan tugas keseharian, kami sudah didukung dengan peralatan kerja yang memadai, namun peralatan yang memadai belum sepenuhnya didukung dengan SDM yang mumpuni, namun pegawai yang ada memiliki motivasi dan semangat kerja yang tinggi walaupun ada saja pegawai yang setiap hari harus dibimbing dan dikontrol oleh atasan dalam melaksanakan pekerjaannya. (Wawancara, tanggal 24 Juli 2017)

Dari kutipan wawancara di atas dapat dilihat bahwa kesiapan Pegawai Negeri Sipil Kementerian Agama dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai seorang aparatur sudah didukung oleh pasilitas yang mereka gunakan dalam bekerja, namun yang masih menjadi kendala adalah keterbatasan SDM yang dimiliki walaupun demikian semangat dan motivasi kerja selalu ditanamkan oleh atasan agar tetap profesional dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya.

Berangkat dari kedisiplinan pegawai dalam hal pelayanan, peneliti menggali lebih dalam lagi mengenai penempatan pegawai dalam posisinya sekarang ini apakah sudah sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki, sehingga pegawai dapat melakukan pekerjaannya

secara profesional, berikut penjelasan dari Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau :

"...begini Pak, sehubungan dengan adanya moratorium penerimaan pegawai negeri maka sejak tahun 2011 hingga saat ini Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tidak ada menerima CPNS, sehingga sumber daya manusia dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau masih kekurangan SDM, sementara untuk penempatan pegawai tidak semuanya sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki pegawai, sehingga sedikit banyaknya tentu mengalami kendala, namun ini bukan berarti pekerjaan menjadi terbengkalai, hal ini juga sudah difahami oleh seluruh pegawai sehingga mereka tetap bekerja secara profesional untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh atasannya masing-masing. (Hasil wawancara tanggal 25 Juli 2017)

Senada apa yang disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama di atas, berikut diperkuat oleh Kasubbag Tata Usaha dengan pernyataannya sebagai berikut :

"...inilah Pak, yang menjadi kendala kami dilapangan, karena kekurangan SDM, kami terpaksa memanfaatkan pegawai yang ada semaksimal mungkin, untuk mengerjakan pekerjaan walaupun tidak sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki oleh pegawai, begitu pula dengan seksi-seksi yang lain permasalahannya akan sama. apalagi sekarang hampir semua pekerjaan sudah berbasis aplikasi baik online maupun Offline. Dengan alasan keterbatasan ini pula banyak pekerjaan yang harus dirangkap oleh pegawai." (Hasil wawancara tanggal. 25 Juli 2017)

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Bimas Islam terhadap penguasaan IT dan mengantisipasi keterbatasan SDM, sebagaimana pernyataannya berikut ini :

"...memang benar bahwa di era teknologi sekarang ini hampir seluruh pekerjaan menggunakan aplikasi, seperti aplikasi Simkah, aplikasi Simbi, aplikasi Simpenais, aplikasi Simzat, Siwak. Apalagi saat ini kita sangat kekurangan SDM yang

menguasai IT sementara tenaga yang ada hanya lulusan SMA itupun hanya satu-satunya staf saya, sehingga hampir semua pekerjaan dengan terpaksa harus dirangkap oleh pegawai, kasian juga sih tapi mau diapa ini kenyataan yang kami hadapi dilapangan,” (Hasil wawancara tanggal, 26 Juli 2017)

Pertanyaan yang sama juga penulis sampaikan pada Kepala Seksi Pendis, sebagaimana pernyataannya beriktu ini :

“...memang benar bahwa untuk saat ini kita sangat kekurangan SDM PNS, namun apa mau dikata memang inilah kenyataannya. Adapun antisipasi kita terhadap banyaknya pekerjaan terutama yang menggunakan aplikasi, maka hal pertama yang kami lakukan adalah membagi tugas sesuai kemampuan masing-masing untuk dapat menanganinya, adapun untuk antisipasi kekurangan SDM kami terpaksa harus menganggarkan untuk tenaga honor, syukur-syukur bisa terakumodir dianggaran kantor, sehingga dapat membantu pekerjaan yang ada.” (Hasi wawancara tanggal 26 Juli 2017)

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, mengalami kendala keterbatasan SDM sehingga banyak pekerjaan yang terpaksa harus dirangkap, dan sebagai antisipasinya dengan mengangkat tenaga honorer.

Berdasarkan dari beberapa wawancara yang dilakukan di atas bahwa dengan keterbatasan SDM pegawai tetap bekerja secara profesional dalam melayani masyarakat. Lain lagi dengan Penyelenggara Katolik ketika pcneliti menanyakan yang berhubungan dengan pelayanan, sebagaimana pernyataannya berikut ini :

“...mohon maaf Pak, untuk saat ini setiap masyarakat yang berurusan disini tentunya merasa tidak nyaman, dan Bapak bisa menyaksikan sendiri, karena gedung kami saat ini tidak prosentatif untuk memberikan pelayanan, ini dikarenakan tidak adanya ruang tunggu sehingga bagi yang masyarakat berurusan

harus terpaksa duduk dilorong, ini tentunya sangat mengganggu karena tempat lalu lalang setiap orang yang datang. Begitu pula dengan keadaan gedung saat ini menghawatirkan (rusak berat) terjadi retakan disana sini, tentunya menimbulkan kekhawatiran seluruh pegawai dan tamu yang datang. inilah Pak, yang membuat pelayanan menjadi terganggu sehingga saya sendiri tidak betah untuk berlama-lama di dalam kantor karena adanya rasa khawatir jika terjadi sesuatu. (Hasil wawancara tanggal 28 Juli 2017)

Dari wawancara di atas diperoleh data bahwa keadaan prasarana yang kurang nyaman dikarenakan tidak adanya ruang tunggu, keadaan gedung yang tidak presentatif menjadi penyebab terganggunya pelayanan dan tentunya akan mempengaruhi kinerja pegawai.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa responden maka penulis menganalisis bahwa indikator dari aspek sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil memiliki peran yang penting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Implementasi kebijakan tidak akan berhasil dengan baik tanpa didukung dengan sumber daya manusia yang memadai, beitu pula dengan sarana yang digunakan dalam melaksanakan pekerjaan, sarana yang memadai tidak akan maksimal jika tidak didukung dengan kedisiplinan pegawai untuk mentaati waktu-waktu kerja sebagaimana yang telah ditentukan.

Kurangnya sumber daya manusia jnga merupakan faktor yang yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, terlebih lagi SDM yang ada sangat terbatas

baik dari segi jumlahnya maupun disiplin ilmu yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas yang dikerjakan.

c) Komunikasi Antar Organisasi dan Penguatan Aktivitas

Agar implementasi kebijakan publik dapat dilaksanakan secara efektif, maka diperlukan yang namanya koordinasi komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, dengan demikian kemungkinan kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi.

Dengan demikian apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*), karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam rangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan implementasi kebijakan.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan ini maka komunikasi yang efektif dan persuasif mutlak untuk dijalankan baik dari pimpinan hingga pelaksana dilapangan, dan *stakeholder* atau organisasi sebagai penerima manfaat dari implementasi kebijakan yang dijalankan. Pentingnya komunikasi tidak terbatas ada komunikasi personal tetapi juga dalam tatanan komunikasi organisasi. Dengan adanya komunikasi yang baik, suatu komunikasi dapat berjalan dengan lancar dan berhasil, serta begitu pula sebaliknya. Kurang atau tidak adanya komunikasi dalam suatu organisasi dapat mengakibatkan tidak lancarnya kegiatan organisasi

itu sendiri. Dengan demikian, komunikasi dalam setiap organisasi mempunyai peranan sentral. Untuk melihat komunikasi yang sudah berjalan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut :

"...komunikasi yang dilakukan mengenai kedisiplinan kerja pegawai adalah dengan memberikan pengertian dan motivasi bahwa apa yang kita lakukan adalah merupakan bagian tugas pelayanan dan fungsi Kementerian Agama, hal inilah yang saya tekankan pada seluruh pegawai pada setiap kesempatan apel pagi. Komunikasi ini juga selalu kami lakukan dengan para kepala KUA di kecamatan dan kepala madrasah untuk selalu meningkatkan kedisiplinan para pegawainya, termasuk melakukan monitoring setiap awal bulan untuk memastikan keaktifan pegawai dalam mematuhi ketentuan disiplin kerja."
(Hasil wawancara tanggal, 28 Juli 2017)

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Bimas Kristen Kantor Kementerian Agama yang menjelaskan bahwa :

"...kita selalu membangun komunikasi yang efektif dengan lembaga pendidikan seperti sekolah untuk memperoleh informasi jika terdapat pegawai kita yang tidak disiplin atau meninggalkan tugas pada saat waktu-waktu mengajar, jangan sampai hal ini menjadi contoh yang kurang pantas dilakukan oleh seorang guru apalagi guru agama. Saat ini guru-guru agama hampir semuanya telah lulus serifikasi, maka otomatis mereka dituntut untuk memenuhi jam mengajar minimal sebanyak 24 jam perminggunya, dan sebagai imbalan mereka memperoleh tunjangan profesi, sehingga dengan demikian mereka harus aktif dalam proses belajar mengajar dan tidak ada alasan lagi untuk bermalas-malasan. Namun demikian ketika kita melakukan monitoring kelengkapan, ada saja informasi yang kita peroleh atas keterlambatan guru agama datang disekolah. Dengan adanya informasi ini sebagai dasar kita untuk melakukan pembinaan."
(Wawancara tanggal, 28 Juli 2017)

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dapat berjalan dengan baik, hal ini dapat terlihat

adanya komunikasi intens antara Kantor Kementerian Agama, dengan unit kerja di bawahnya seperti KUA di kecamatan dan kepala madrasah, termasuk melakukan monitoring pada lembaga pendidikan untuk mengetahui keaktifan guru agama dalam melaksanakan tugasnya, dengan terjalannya komunikasi ini maka standar dan tujuan kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik.

Senada apa yang telah disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama dalam memberikan motivasi terhadap pegawai, diperkuat lagi oleh Kasubbag Tata Usaha sebagaimana pernyataannya:

"...sebenarnya kami telah memberikan motivasi terhadap peningkatan disiplin pegawai dengan melakukan pendekatan-pendekatan seperti: memberikan motivasi yang kuat, memberikan cara pandang yang benar terhadap pekerjaan, bahkan diupayakan adanya komunikasi yang efektif, persuasif, kepada pegawai bahwa tempat kita bekerja ini sebagai media untuk berkarya, serta menciptakan keharmonisan hubungan kerja. Cara inilah yang selalu kita upayakan untuk menggugah kedisiplinan pegawai. (Hasil wawancara tanggal, 28 Juli 2017)

Dari hasil wawancara dengan Kasubbag Tata Usaha dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang dilakukan sudah cukup efektif dengan memberikan motivasi untuk mengugah kedisiplinan pegawai.

Berdasarkan hasil dari wawancara dengan beberapa responden tersebut dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam rangka implementasi kebijakan disiplin pegawai cukup efektif baik melalui penyampaian pada kesempatan apel pagi, maupun melakukan monitoring pada unit-unit kerja di bawahnya guna memantau

aktifitas pegawai, serta adanya pemberian motivasi dalam rangka membangkitkan semangat kerja pegawai untuk berperilaku disiplin sehingga tujuan implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif.

d) Karakteristik Agen Pelaksana

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil tentunya yang menjadi pusat perhatian adalah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Hal ini menjadi penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri struktur formal dari agen pelaksana. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Namun pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif.

Karakteristik agen pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Sebagaimana pernyataan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut :

"...disini kita mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Mas. Jadi yang bertanggung jawab adalah atasan langsung pegawai, kare dalam hal ini adanya pendelegasian wewenang sehingga atasan langsung pegawai berhak untuk melakukan pembinaan terhadap bawahannya, jika terdapat pegawai yang melakukan pelanggaran kedisiplinan. Jadi disinilah letak pentingnya pendelegasian wewenang dalam pembinaan disiplin yang dilakukan atasan langsung terhadap pegawainya, kare atasan langsung yang lebih mengerti, lebih faham apa yang dilakukan dan dikerjakan oleh bawahannya atau pegawai dilingkungannya." (Hasil Wawancara tanggal, 6 Agustus 2017)

Sejalan dengan pendapat Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, Kasi Bimas Islam menambahkan bahwa :

"...disini saya selalu berusaha melaksanakan pembinaan pegawai sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, karena dengan adanya pendelegasian wewenang ini merupakan beban buat saya, jangan sampai ketika saya menyerukan untuk disiplin kepada staf, tapi saya justru tidak melakukannya, karena saya bertanggung jawab atas apa yang yang dilakukan oleh bawahan saya, ketika ada yang melakukan pelanggaran disiplin maka saya berkewajiban untuk menegur atau memeriksa atas pelanggaran yang dilakukannya." (hasil wawancara tanggal, 6 Agustus 2017)

Dari wawancara dapat diketahui bahwa dalam penerapan Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya dukungan dari atasan langsungnya. Atasan langsung memiliki wewenang dalam rangka melakukan pemeriksaan atas ketidak disiplin yang dilakukan oleh pegawainya sebelum sanksi dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menjatuhkan disiplin.

Mengenai pelaksanaan penerapan hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini telah melalui prosedur sebagaimana mestinya dalam menangani pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin, sebagaimana wawancara dengan Kasubbag Tata Usaha berikut ini :

"...apabila ada pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin, maka harus dilihat dulu terhadap tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai tersebut jangan sampai salah dalam menjatuhkan hukuman disiplin, selanjutnya dilakukan

penanganan sesuai aturan yang berlaku.” (Hasil wawancara tanggal 7 Agustus 2017)

Adapun mekanisme atau prosedur yang digunakan sebelum menjatuhkan hukuman kepada Pegawai Negeri Sipil sebagaimana yang diungkapkan oleh Pengembang Pegawai (staf tata usaha) berikut ini :

“...adapun mekanisme bagi pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin maka dilaksanakan sesuai aturan yang ada, pertama teguran secara lisan oleh atasan langsungnya, apabila pegawai tidak mengindahkan teguran tersebut selanjutnya dilayangkan teguran tertulis kepada yang bersangkutan, secara bertahap dan selanjutnya pernyataan tidak puas secara tertulis. apabila tahapan ini tidak diindahkan oleh pegawai yang bersangkutan maka selanjutnya dilaporkan kepada atasan langsung pejabat untuk diproses dalam rangka penjatuhan hukuman disiplin, dengan dibuat tim guna melakukan pemeriksaan dan selanjutnya dijatuhi hukuman disiplin sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai yang bersangkutan.” (Hasil wawancara tanggal 7 Agustus 2017)

Dari penjelasan wawancara di atas disimpulkan bahwa dalam rangka pemberian sanksi disiplin kepada pegawai harus terlebih dahulu memperhatikan dengan seksama terhadap pelanggaran yang dilakukan jangan agar tidak salah dalam penjatuhan disiplin nantinya, begitupula dalam penjatuhan sanksi disiplin dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa responden tersebut dapat disimpulkan bahwa pendelegasian wewenang dalam implemenetasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil sangat berperan dalam rangka melakukan pendisiplinan terhadap pegawai berdasarkan prosedur yang berlaku.

e) Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Kinerja dari suatu kebijakan akan sangat dipengaruhi kondisi sosial, ekonomi, dan politik dari tempat dimana kebijakan tersebut dijalankan. Dengan demikian dapat diketahui bahwa lingkungan eksternal tersebut menjadi faktor determinan dalam keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

Untuk mengetahui dari kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil, berikut dari wawancara yang dilakukan dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau :

"...bahwa sebenarnya kondisi ekonomi, sosial dan politik terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tidak membawa dampak yang berarti, hal ini bisa dilihat dari keseharian aktivitas pegawai dalam melaksanakan tugas kesehariannya, dalam memberikan pelayanan, kondisi politik yang terjadi tidak berpengaruh pada kedisiplinan pegawai, karena seluruh pegawai sudah diingatkan agar tidak terlibat politik praktis terhadap berlangsungnya pilkada lalu. Sehingga Kementerian Agama dapat memposisikan diri sebagai Lembaga Pemerintah yang netral dan tidak memihak." (Hasil wawancara tanggal, 8 Agustus 2017)

Dari pernyataan Kepala Kantor Kementerian Agama tersebut bahwa kondisi politik yang terjadi tidak membawa dampak yang berarti bagi pelaksanaan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau karena pegawai dapat menjaga netralitasnya dan tidak memberikan dukungan secara terang-

terangan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, pada Bab II pasal 4 ayat 15 dinyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil dilarang untuk memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.

Namun terkait dengan kondisi ekonomi sedikit berbeda apa yang telah disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama di atas, menurut Kasi Bimas Islam sedikit banyaknya berdampak pada kinerja pegawai sebagaimana hasil wawancara yang yang disampaikan bahwa :

“...bahwa kondisi ekonomi, sosial pegawai sedikit banyaknya akan dampak terhadap kinerja dan kedisiplinan pegawai, hal ini terjadi pada pegawai yang kami tempatkan di KUA, berdasarkan hasil monitoring bahwa ada salah seorang stafnya sering terlambat masuk kerja, hal ini disebabkan adanya pinjaman yang terlalu besar pada bank yang tidak terkontrol, sehingga gaji yang diterima oleh pegawai setiap bulannya tidak mencukupi kebutuhan hidupnya, hal ini dikhawatirkan akan mengganggu terhadap pelayan. namun hal ini sudah kita panggil untuk dilakukan pembinaan, namun kedepannya saya berharap adanya pembatasan oleh pimpinan bagi pegawai yang ingin berhutang, jangan sampai gaji tidak mencukupi untuk biaya kebutuhan hidupnya” (Hasil wawancara tanggal, 8 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara di atas bahwa hutang yang tidak terkontrol dapat menyebabkan kedisiplinan pegawai menurun sehingga dikhawatirkan dapat mengganggu tugas pelayanan masyarakat.

Dari hasil wawancara tersebut bahwa kondisi ekonomi, sosial merupakan faktor yang dapat mempengaruhi pelaksanaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pegawai tidak akan maksimal dalam melaksanakan tugasnya jika terlalu banyak memiliki hutang, karena tidak ada lagi yang diharapkan sebagai nilai *plus* dalam bekerja, melihat kondisi ini

diharapkan ada ketegasan dari pimpinan bahwa bagi pegawai yang akan berhutang di bank harus dibatasi jumlahnya sehingga ada yang diharapkan ketika akhir bulan.

f) Sikap Para Pelaksana

Arah kecenderungan-kecenderungan pelaksana akan sangat mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi disebabkan kebijakan yang dilaksanakan bukan hasil formulasi Pegawai Negeri Sipil yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan dilaksanakan adalah merupakan kebijakan dari atas (*top-down*) yang sangat mungkin para pengambil kebijakan tidak pernah mengetahui akan kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang ingin diselesaikan oleh pegawai.

Adapun dalam dimensi penilaian dalam disposisi para pelaksana ini terdapat dua elemen penting yang perlu diperhatikan karena hal ini sangat berpengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan. Yakni pemahaman (*kognisi*) serta dukungan atau persetujuan (*respon*) agen pelaksana.

Pertama, pemahaman (*kognisi*) masih banyak yang belum memahami terhadap Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 secara seutuhnya terutama dalam pemberlakuan hukuman bagi pegawai yang indiscipliner. Berikut pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau :

"...kalau kita melihat kenyataannya dilapangan, sebenarnya masih ada saja dijumpai adanya pegawai yang terkesan acuh terhadap peraturan disiplin sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, hal ini dapat terlihat dari masih adanya pelanggaran khususnya di bagian penggunaan jam aktif kantor dan ini masih kita jumpai pegawai yang sering terlambat mengikuti apel pagi. Untuk menyikapi hal ini maka saya memanggil atasan langsungnya untuk memberikan nasehat dan pembinaan terlebih dahulu sebelum nantinya sanksi dijatuhkan sesuai prosedur yang berlaku." (Hasil wawancara tanggal, 14 Agustus 2017)

Tidak jauh berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Kasubbag Tata Usaha bahwa masih perlu adanya upaya untuk memberikan pemahaman dan membangkitkan kesadaran pribadi kepada seluruh pegawai agar mereka benar-benar mengerti akan pentingnya disiplin dalam rangka pelaksanaan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan. Sehingga pemahaman terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, sebagaimana pernyataan yang disampaikan :

"...saya rasa sudah maksimal disampaikan kepada seluruh Aparatur Sipil Negara, karena hal ini selalu diingatkan oleh pimpinan pada pelaksanaan apel pagi, jadi saya rasa hanya kesadaran pribadi yang masih kurang untuk berperilaku disiplin." (Wawancara tanggal, 14 Agustus 2017)

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Bimas Kristen yang menyatakan bahwa :

"...disiplin merupakan kewajiban bagi seluruh pegawai negeri sipil tanpa terkecuali, dan hal ini saya rasa sudah difahami seluruh ASN tinggal kesadaran individu untuk mengindahkan peraturan tersebut, dan yang lebih penting lagi adalah ketegasan Pimpinan dalam rangka pendisiplinan ASN agar mereka benar-benar sadar akan

tugas dan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara. (hasil Wawancara tanggal, 14 Agustus 2017)

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan mengenai pemahaman dari Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini, adalah sebenarnya kurangnya kesadaran dari Aparatur Sipil Negara sendiri untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai abdi negara, untuk itu diperlukan ketegasan dari seorang pemimpin dalam rangka pendisiplinan.

Kedua, dukungan atau persetujuan (respon) terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, berikut pernyataan pengelola BMN Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau :

"...iya ada Pak, setiap Pegawai Negeri Sipil tentunya memiliki standar dalam melaksanakan pekerjaan, sebagaimana tertuang dalam Sasaran Kerja Pegawai yang dibuat diawal tahun, sehingga dalam melakukan pekerjaan berpedoman pada prosedur yang telah disusun sebelumnya serta sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan." (Hasil Wawancara tanggal 16 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara dengan pengelola BMN Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa pengetahuan akan melakukan pekerjaan sesuai dengan prosedur dan tata aturan yang berlaku serta sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan. Selanjutnya dalam hal pelaksanaan seluruh prosedur kerja, yang bersangkutan menyatakan bahwa telah melaksanakan semua

prosedur kerja yang telah ditetapkan khususnya pada tugas serta fungsinya. Selanjutnya Kasubbag Tata Usaha juga menjelaskan bahwa :

“...Sasaran Kerja Pegawai dibuat untuk mengukur keberhasilan capaian terhadap target atas pekerjaan yang dilakukan selama satu tahun berjalan.” (Hasil Wawancara tanggal, 16 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara dengan Kepala Sub. Bagian Tata Usaha Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan pekerjaan harus sesuai dengan prosedur dan melaksanakan setiap pekerjaan yang diberikan dengan sebaik-baiknya serta sesuai Sasaran Kerja Pegawai sebagai alat ukur keberhasilan terhadap target yang dibuat untuk dilaksanakan selama satu tahun berjalan. Sementara menurut penyusun bahan program (bagian tata usaha) bahwa sebaiknya dalam melakukan pekerjaan pegawai berpedoman kepada SOP yang dibuat, berikut pernyataanya :

“...iya, Standar Operasional Prosedur merupakan pegangan setiap pegawai dalam melaksanakan pekerjaan, dengan adanya SOP ini kita tahu alur dan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Namun diluar prosedur yang telah ditentukan kita juga saling bekerjasama untuk saling membantu bagi masyarakat yang berurusan diluar tuis yang saya miliki, ini merupakan bentuk pelayanan yang kita berikan agar masyarakat merasa terlayani.” (Hasil Wawancara, tanggal 18 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara dengan Pengembang Pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa dalam melakukan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah diatur dalam peraturan yang berisi mengenai Standar yang berlaku dengan sebaik mungkin. Selanjutnya dalam hal pelaksanaan seluruh prosedur kerja, yang bersangkutan menyatakan bahwa selama ini telah

melaksanakan semua tugas dan fungsinya sebagai seorang Pegawai Negeri Sipil. Namun diluar itu untuk menjaga nama baik institusi banyak pekerjaan diluar tusi yang dilakukan sebagai wujud pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau diketahui bahwa pimpinan memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan disiplin, maka sikap tegas diperlukan oleh seorang pimpinan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Begitupula diketahui bahwa pegawai dalam melaksanakan pekerjaan sudah sesuai dengan tugas dan fungsinya dengan berpedoman pada sasaran kerja pegawai yang dibuat diawal tahun sebagai kontrak kerja yang disepakati bersama antara atasan dan bawahan, namun diluar itu pegawai saling membantu dalam hal pelayanan bagi masyarakat.

c. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

1) Faktor-faktor yang menghambat

Beberapa faktor dalam penerapan Disiplin Pegawai baik faktor internal maupun faktor eksternal yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Beberapa faktor tersebut telah disampaikan oleh beberapa informan sebagai beriku :

Pertama. Sumber daya. Faktor sumber daya dalam hal ini adalah sumber daya manusianya yang menjadi penghambat dalam

implementasi Disiplin Pegawai Negeri, yakni pegawai/pelaksana yang jumlahnya masih kurang, hal ini ditandai dengan masih adanya pegawai yang berstatus honorer. Di samping itu adanya pegawai yang berdomisili diluar kota malinau, sehingga terkadang pegawai terkendala akibat cuaca dan jarak tempuh yang jauh untuk bisa sampai tepat waktu di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau yang pada akhirnya akan berimbas pada jam kerja. Sebagaimana disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut :

“...untuk saat ini, memang kami masih kekurangan pegawai, keluhan inilah yang sering disampaikan oleh para kepala seksi terkait banyaknya pekerjaan yang harus ditangani, tapi mau diapa lagi sejak tahun 2011 kita tidak ada penerimaan pegawai sampai saat ini, jadi pegawai yang ada saja kita manfaatkan secara maksimal walaupun kurang didukung dengan disiplin ilmu yang dimiliki dengan kebutuhan organisasi, namun ada juga yang sesuai dengan disiplin ilmunya.”(Hasil wawancara tanggal 21 Agustus 2017)

Hal senada juga disampaikan oleh Kasi Bimas Kristen Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut ini :

“...ya..sedikit banyaknya berpengaruh, karena sebenarnya kami masih kekurangan pegawai, bayangkan saja Pak, dengan pekerjaan yang begitu banyak hanya ditangani dua orang staff, satu PNS dan yang satunya honorer, ini sudah berlangsung cukup lama, ditambah lagi dengan domisili pegawai saya yang jaraknya cukup jauh dengan kantor, kadang cuaca terutama jika hujan, akhirnya mereka telat datang ke kantor, inilah juga yang menjadi kendala dalam penerapan disiplin khususnya masalah jam kerja sesuai ketentuan.” (Hasil wawancara tanggal, 21 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, mengalami kendala keterbatasan SDM,

domisili yang jauh dengan tempat kerja, cuaca yang tidak mendukung selama perjalanan, hal inilah yang menjadi kendala dalam menerapkan disiplin pegawai terutama masalah penerapan jam kerja, sehingga berimbas pada kinerja pegawai.

Sementara terhadap kedisiplinan ini menjadi sorotan serius oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, sebagaimana pernyataan beliau berikut ini :

"...memang kenyataan dilapangan masih saja saya menjumpai adanya pegawai yang terkesan acuh terhadap peraturan disiplin ini, menurut saya ini disebabkan masih kurangnya kesadaran sebagian pegawai dalam menerapkan keseluruhan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, peserta masih saja kita jumpai pegawai yang sering terlambat bahkan tidak mengikuti apel pagi." (Hasil Wawancara tanggal, 21 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa faktor yang menghambat implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah pada sumber daya manusianya atau dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil. Mengapa demikian, karena banyak pekerjaan yang dibebankan kepada pegawai belum sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki, ditambah dengan masih kurangnya kesadaran sebagian pegawai dalam menerapkan keseluruhan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, jarak yang jauh antara domisili pegawai dengan kantor juga mempengaruhi terhadap kedisiplinan pegawai.

Sementara menurut pengelola absen (staf tata usaha) mengatakan bahwa :

"...yang menjadi faktor yang menghambat dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau salah satunya adalah kerusakan atau error system absensi atau lampu padam, sehingga pegawai tidak bisa menggunakan finger print." Sementara absen manual tidak terkontrol dan keakuratan datanya diragukan." (Hasil wawancara tanggal, 21 Agustus 2017).

Dari hasil wawancara dengan staf tata usaha, didapatkan informasi bahwa faktor yang menghambat implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah selain Sumber Daya Manusianya, juga terkait dengan kerusakan atau *error system* absensi serta lampu padam merupakan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan disiplin tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan diperoleh adanya faktor yang menghambat dalam implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, dan berdasarkan data yang diperoleh penulis melalui proses wawancara, diketahui bahwa faktor yang menghambat dalam implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah Sumber Daya Manusianya dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, gambarannya adalah sifat dari dalam diri manusia itu sendiri dalam hal ini adalah kurangnya kesadaran bagi

seorang Pegawai Negeri Sipil untuk dapat menerapkan kedisiplinan tersebut dalam lingkungan kerjanya. keterbatasan SDM dan kualifikasi pendidikan yang tidak sesuai dengan pekerjaan yang dilaksanakan, serta kerusakan atau error system absensi merupakan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil tersebut.

Kedua. Komunikasi merupakan salah satu faktor yang dapat menghambat jalannya Impelementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau jika komunikasi tidak diterima dengan baik maka akan menimbulkan salah persepsi. hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berikut ini :

“...saya selalu mengingatkan kepada pegawai tentang pentingnya kedisiplinan ini, walaupun hanya pada kesempatan pelaksanaan apel pagi, saya berharap ini dapat diterima dengan baik oleh pegawai.” (Hasil wawancara tanggal, 28 Agustus 2017)

Apa yang telah disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau di atas sedikit berbeda dengan apa yang disampaikan bendahara (staf tata usaha) sebagaimana pernyataannya berikut ini:

“...memang benar pak, kepala kantor sering menyampaikan pentingnya disiplin pegawai ini, bahkan disetiap kesempatan termasuk pada apel pagi, tapi itu semua tidak akan berarti kalau tidak didukung dengan ketegasan dari pimpinan sendiri, begitu pula dengan atasan langsungnya pegawai/staf tidak memberikan teguran terhadap bawahannya yang sering telat atau datang terlambat masuk kantor dan tidak mengikuti apel pagi.”(Hasil wawancara tanggal, 28 Agustus 2017)

Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa komunikasi bisa menjadi faktor penghambat jika tidak didukung oleh seluruh elemen yang ada di dalamnya, baik pimpinan atau atasan langsung pegawai dan pegawai sendiri dalam pengimplementasian suatu kebijakan.

Ketiga. Karakteristik agen pelaksana. Hal ini menjadi penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri struktur formal dari agen pelaksana. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Namun pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif.

Dalam pelaksanaannya faktor agen pelaksana dapat menjadi penghambat dalam pelaksanaan implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau yaitu kurang tegasnya pimpinan maupun atasan langsung dalam memberikan sanksi hukuman disiplin terhadap pegawai yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin. Penulis mencoba mewawancarai salah seorang staf Seksi Pendis Kantor Kementerian Agama sebagaimana pernyataanya berikut ini :

"...kalau saya lihat dan dengar dari laporan Komandan pada waktu apel pagi bahwa hampir setiap apel selalu ada saja pegawai yang tidak hadir mengikuti apel pagi, tapi tidak pernah juga saya dengar adanya pegawai yang dilaporkan terkena sanksi disiplin, ini kan berarti menurut saya pribadi kurang tegasnya atasan langsung pegawai, dan kurang tegasnya pimpinan untuk memberikan sanksi atas keterlambatan tidak

mengikuti apel pagi." (Hasil wawancara tanggal, 30 Agustus 2017)

Penulis kemudian menanyakan kepada Kasubbag Tata Usaha perihal kurang tegasnya pimpinan atau atasan langsung dalam memberikan sanksi terhadap pegawai yang sering tidak mengikuti apel pagi, berikut pernyataannya :

"...mungkin saja ada kesan semacam itu, walaupun tidak semua, tetapi ini merupakan budaya kerja yang kurang baik menurut saya terhadap penerapan disiplin pegawai, karena seperti adanya kecenderungan untuk membiarkan terjadinya pelanggaran, yang seharusnya bisa ditindak tegas sesuai kesalahan yang dilakukan pegawai yang bersangkutan, jadi jangan sampai ada kesan bahwa atasan selalu mentolelir atas kesalahan yang dilakukan. karena untuk menjatuhkan hukuman disiplin ada tahapan-tahapan atau proses sebelum sanksi dijatuhkan kepada pegawai. (Hasil wawancara tanggal 30 Agustus 2017)

Dari penjelasan wawancara tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa memang adanya kesan pembiaran terhadap pegawai yang melakukan pelanggaran waktu kerja, budaya kerja semacam ini menurut informan yang mengakibatkan adanya kecemburuan diantara pegawai yang pernah diberi sanksi dengan pelanggaran yang sama. **Padahal pemberian sanksi tersebut bertujuan untuk memberikan efek jera terhadap pegawai agar tidak lagi mengulangi kesalahan yang sama.**

Keempat. Sikap para pelaksana. Dimensi penilaian disposisi para pelaksana ini sangat berpengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan. Pelaksanaan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil tidak terlepas dari adanya keteladanan dan ketegasan pemimpin dalam menerapkan disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil pada

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinu. Sebab pemimpin merupakan teladan dan panutan bagi bawahannya. maka untuk itu pemimpin harus menjadi contoh yang baik, jangan sampai ketika seorang pemimpin berbicara kedisiplinan kepada bawahannya, justru menjadi bumerang terhadap dirinya. Berkenaan dengan permasalahan kepemimpinan menurut Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau mengatakan :

“...dalam menerapkan kedisiplinan dilingkungan kerja, yang sering saya tekankan adalah atasan harus menjadi tauladan yang baik bagi bawahannya, maupun masyarakat, dengan mengedepankan lima nilai budaya kerja Kementerian Agama seperti: integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab, dan keteladanan, untuk dijadikan pegangan oleh pegawai dalam memberikan pelayanan.” (Hasil wawancara tanggal 6 September 2017)

Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama didapatkan informasi bahwa atasan langsung pegawai harus menjadi tauladan bagi bawahannya, keteladanan tersebut tentunya diperoleh dengan mengamalkan lima nilai dari budaya kerja Kementerian Agama sendiri yakni integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab, dan keteladanan, jika budaya kerja ini tidak dimiliki oleh seorang pemimpin atau atasan maka implementasi kebijakan yang dijalankan akan sulit tercapai.

Sementara menurut salah seorang staf/pegawai pada Seksi Pendidikan Islam mengatakan :

“...kalu menurut saya Pak, bahwa atasan harus menjadi tauladan dan panutan bagi bawahannya, sebab pemimpin atau atasan merupakan pelaksana kebijakan maka ia harus bisa memberikan contoh yang baik, berdisiplin, tegas, jujur, adil, tempat bertukar pikiran jika terjadi permasalahan dalam pekerjaan, dan yang

paling penting adalah sesuai dengan perbuatannya. Jadi seorang atasan jangan mengharapkan kedisiplinan jika ia sendiri belum bisa melakukannya.” (Hasil wawancara tanggal, 6 September 2017)

Dari hasil wawancara tersebut diperoleh bahwa ketegasan dan keteladanan merupakan kunci yang harus dimiliki seorang atasan atau pimpinan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, bagaimana bisa seorang atasan mengharapkan kedisiplinan pada bawahannya jika ternyata atasan tidak bisa menjadi contoh yang baik bagi orang yang dipimpinya. Atasan harus menyadari bahwa perilakunya akan menjadi contoh dan diteladani oleh bawahannya. Hal inilah yang mengharuskan seorang pemimpin memiliki kedisiplinan yang baik, karena setiap pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya merupakan bagian dari tanggung jawabnya.

2) Faktor-faktor yang mendukung

Adapun faktor sebagai pendukung terhadap implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil baik internal maupun eksternal yang berperan dalam memberikan kontribusi terhadap pelaksanaan implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Sebagaimana telah disampaikan oleh beberapa informan sebagai berikut :

Menurut Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau :

”...bahwa yang menjadi faktor pendukung dalam pelaksanaan serta peningkatan disiplin pegawai adalah adanya aturan yang jelas, yang mengatur hak, kewajiban dan larangan bagi Pegawai

Negeri Sipil sebagaimana yang amanahkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan diperkuat oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian Agama, serta didukung dengan mesin absen elektronik, inilah merupakan faktor yang sangat mendukung dalam penegakkan disiplin terhadap pegawai kami." (Hasil Wawancara tanggal 21 Agustus 2017)

Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa faktor-faktor pendukung Implementasi selain Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, juga didukung oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah telah tersedianya sarana dan prasarana pembinaan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil yang telah cukup lengkap dan berfungsi secara optimal. Secara internal, pembinaan melalui sosialisasi selalu dilakukan seperti pada saat pelaksanaan apel pagi berkenaan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Kementerian Agama yang merupakan faktor yang sangat mendukung dalam penegakkan disiplin. Sementara Menurut Kepala Subbag Tata Usaha Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau :

"...faktor pendukung dalam pelaksanaan serta peningkatan disiplin pegawai yaitu telah terpenuhinya sarana dan prasarana di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Secara internal pemberian reward atau penghargaan bagi pegawai yang memiliki tingkat disiplin yang tinggi merupakan salah satu faktor yang mendorong dalam implementasi Peraturan Pemerintah

Nomor 53 Tahun 2010 dalam rangka penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil” (Hasil wawancara tanggal, 21 Agustus 2017).

Dari hasil wawancara dengan Kepala Subbag Tata Usaha Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa faktor-faktor pendukung Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah telah terpenuhinya sarana pendukung kedisiplinan pegawai pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Secara internal, pemberian *reward* atau penghargaan bagi pegawai yang memiliki tingkat disiplin yang tinggi merupakan salah satu faktor yang mendorong dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dalam rangka penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan pengembang pegawai :

“...menurut saya sarana yang memadai berupa peralatan kerja yang digunakan seperti komputer dan laptop, adanya kendaraan dinas, motivasi dari atasan, pembinaan kedisiplinan melalui apel pagi, dan yang terpenting adalah adanya tunjangan kinerja pegawai.” (Hasil wawancara tanggal 22 Agustus 2017).

Dari hasil wawancara dengan pengembang pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau didapatkan informasi bahwa faktor-faktor pendukung Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah telah lengkapnya sarana dan prasarana pendukung kedisiplinan pegawai pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Secara internal, pembinaan kedisiplinan yang dilakukan secara aktif melalui apel pagi, motivasi, dan yang tidak kalah pentingnya adanya

tunjangan kinerja bagi pegawai yang merupakan faktor penting dan mendukung bagi tegaknya kedisiplinan pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada faktor-faktor yang mendukung dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, dan berdasarkan data yang diperoleh penulis melalui proses wawancara, oservasi diketahui bahwa faktor-faktor yang mendukung dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah: *pertama*, adanya peraturan yang jelas yang mengatur kewajiban dan larangan berkenaan dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil. *kedua*, kelengkapan sarana dan prasarana kantor yang lengkap dalam menunjang penegakkan disiplin pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. *ketiga*, adalah pembinaan Sumber Daya Manusia dalam hal ini pembinaan melalui sosialisasi secara berkelanjutan kepada seluruh Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. *keempat*, adalah pemberian **Penghargaan** atau *Reward* bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki tingkat disiplin yang tinggi. *kelima*, adanya balas jasa yaitu gaji dan tunjangan kinerja pegawai.

d. Pembahasan.

Untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian ini, maka gambaran umum dari Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, perlu untuk dikaji dan diteliti, ditelusuri dan dicarikan data-datanya. Sebagaimana kita

ketahui bahwa apakah yang menjadi landasan dari penegakan dan penerapan Disiplin Pegawai Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, jawabannya tentu didasarkan dari hasil penelusuran data dan dokumen yang ada dan diketahui dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

1) Implemetasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Didasarkan kepada peraturan ini, diantaranya membahas disiplin kerja pegawai mengenai penggunaan waktu secara efektif, ketaatan terhadap peraturan, dan tanggungjawab dalam melaksanakan pekerjaan. Dengan menggunakan teori yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2016) dimana variabel yang dilihat adalah standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, ciri-ciri atau karakteristik badan pelaksana, komunikasi antar organisasi, sikap para pelaksana, dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Kaitannya dengan keenam aspek atau variabel tersebut, berdasarkan dari hasil observasi, wawancara dan data dokumen yang ada, dapat dideskripsikan sebagai berikut :

a) Standar dan tujuan kebijakan

Adapun terhadap hasil penelitian yang telah disampaikan mengenai implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau berdasarkan analisis secara keseluruhan bahwa tujuan dari diimplementasikannya

kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 yang diperkuat dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 mengenai Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil telah menjadi dasar bagi Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau untuk melaksanakan tugas dan pekerjaannya sesuai tugas dan fungsi masing-masing pegawai.

Van Meter dan Van Horn dalam hal ini lebih menegaskan bahwa untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Sementara Purjianta (2007) pada penelitian terdahuluaya lebih menekankan pada indikator makro, mikro dan sektoral, dalam keberhasilan penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang meliputi peningkatan kedisiplinan pegawai, kuantitas dan kualitas pelayanan kepada publik.

Selanjutnya terhadap standar keberhasilan dari diimplementasikannya peraturan tersebut di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah seluruh pegawai menyadari bahwa sebagai Aparatur Sipil Negara mempunyai tanggung jawab untuk berperilaku disiplin, dengan demikian sasaran kinerja pegawai yang telah dibuat diawal tahun yang dijadikan dasar dalam menjalankan tugas selama satu tahun kedepan dapat dilaksanakan

sesuai target yang dibuat oleh pegawai dan atasan langsungnya. Untuk mencapai kinerja yang optimal tentunya memerlukan tahapan-tahapan proses yang sistematis. Mahmudi, (2015:16) mengatakan bahwa tahapan-tahapan tersebut antara lain adalah :

- (a) Tahapan perencanaan. semua kegiatan harus didahului dengan adanya perencanaan, karena perencanaan merupakan kegiatan aktif terhadap masa depan yang bertujuan untuk memengaruhi masa depan. Dalam sistem manajemen kinerja, perencanaan merupakan tahapan yang paling kritis. Perencanaan kinerja dilakukan pada tahap awal dari keseluruhan proses manajemen kinerja, dan indikator kinerja sebagai bentuk kontrak kinerja atau komitmen kinerja pegawai. Dalam tahap perencanaan kinerja antara *appraiser* dengan *appraisee* harus membuat kontrak kinerja untuk menetapkan kriteria kinerja untuk menilai kinerja *appraisee*. Penentuan kontrak kinerja yang baik membutuhkan partisipasi dari bawahan, tidak dengan model penentuan sepihak dari atas (*top-down*). Dalam kontrak kinerja tersebut diperlukan hal-hal mengenai: (1) akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh *appraisee*, dalam hal ini adalah tanggung jawab dalam mencapai hasil kerja. (2) tujuan spesifik yang hendak dicapai, termasuk target kinerja yang hendak dicapai. (3) standar kinerja yang akan digunakan untuk mengevaluasi seberapa bagus *appraisee* mencapai tujuan dan target kinerja. (4) faktor-

faktor kinerja, kompetensi, atau perilaku yang akan mempengaruhi proses kinerja.

(b) Tahap pelaksanaan kinerja. Setelah tahap kontrak kinerja disepakati, maka tahap berikutnya adalah implementasi. Dalam tahap implementasi, manajer bertanggung jawab untuk melakukan pengorganisasian, pengkoordinasian, pengendalian, pendelegasian, dan pengarahan kepada bawahannya. Pengarahan dan pemberian umpan balik (*feedback*) atas kinerja staf merupakan kunci keberhasilan pencapaian tujuan kinerja.

(c) Tahap penilaian kinerja. Untuk menentukan kesuksesan atau kegagalan kinerja *appraisee*, maka penilaian kinerja tersebut dapat digunakan untuk mengetahui sejauh mana tujuan organisasi telah dicapai. Idealnya, pengukuran kinerja tidak hanya dilakukan oleh manajer, namun bawahan hendaknya juga diberi peluang untuk menilai kinerjanya yang dilakukan oleh manajernya.

(d) Tahap telaah kinerja. Untuk mengkaji kinerja maka sebaiknya manajer dan bawahan melakukan pertemuan guna berdiskusi dan membahas hasil yang telah dicapai dan faktor-faktor kinerja yang mendukung pencapaian prestasi.

(e) Tahap pembaruan. Tahap pembaruan merupakan tahap untuk merevisi tahap pertama, yaitu menetapkan kembali akuntabilitas kinerja yang harus dipenuhi oleh *appraisee*, merevisi tujuan, target kinerja, standar kinerja dan kriteria

kinerja. Untuk itu manajer perlu melakukan pembaruan tujuan dan *action plans* untuk menjaga agar organisasi tidak kehilangan arah perubahan.

Sejalan dengan tahapan-tahapan di atas, George R. Terry (dalam Hasibuan, 2017:249) mengatakan :

“Planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation of proposed activation believed necessary to achive desired result.”

(perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta penggunaan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan)

Dari hasil wawancara terdapat beberapa argumen responden yang sangat beragam antara satu dengan yang lain. Dari hasil wawancara tersebut bahwa standar dan sasaran kebijakan dalam rangka implementasi PP 53 tahun 2010, menyatakan bahwa pegawai dalam melaksanakan tugasnya mengacu pada ketentuan jam kerja dan melaksanakan tugas berdasarkan pada sasaran kerja pegawai yang telah disepakati bersama antara pegawai dengan atasan langsungnya serta untuk mengutamakan pada pelayanan masyarakat.

Dengan demikian bahwa untuk mewujudkan sasaran dan tujuan kebijakan yang telah ditentukan. maka Pegawai Negeri Sipil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau memiliki kewajiban untuk menjalankan tugasnya dengan baik, dan dengan kesadaran yang dimiliki akan berdampak terhadap kinerja dalam

melaksanakan tugas sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya.

b) Sumber daya

Faktor pertama dan utama dalam mendukung keberhasilan dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah faktor Sumber daya manusia. Menurut Agustino (2008:142) tahapan-tahapan tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang dipersyaratkan oleh kebijakan yang ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan akan sulit untuk diharapkan.

Mengacu pada sumber daya sesuai dengan data yang diperoleh, peneliti menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sudah cukup bagus, ini terlihat dari adanya kesadaran dari pegawai dan adanya upaya untuk berperilaku disiplin kearah yang lebih baik lagi.

Menganalisis dari hasil wawancara dan data yang diperoleh secara keseluruhan maka penilaian atas dimensi sumber daya sebagaimana berikut :

Pertama, apabila dilihat dari kesiapan Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau terhadap pengimplementasian Disiplin Pegawai Negeri Sipil dirasa sudah

cukup baik, sudah menjalankan dan melaksanakan tugas-tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab, walaupun ditengah kekurangan dan keterbatasan sumber daya manusia mereka tetap profesional dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan yang dipercayakan kepadanya. Ini semua tidak terlepas dari peran pimpinan/Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dan atasan langsung dari pegawai dimasing-masing seksi yang selalu memberikan motivasi terhadap bawahannya dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya.

Wijaya, *et.al* (2015:25) mengatakan bahwa pemimpin harus memiliki sifat-sifat atau karakter sebagai berikut :

- (a) Mampu memberi semangat, memberi motivasi, kecemerlangan (*smart*), dan memberi energi kepada bawahannya;
- (b) Bertaqwa, percaya dan selalu sujud kepada Tuhan, memiliki moral dan etika yang baik, memberikan contoh, tauladan, jujur, dan menjadi pedoman bagi para bawahannya;
- (c) Menyejukkan, menyenangkan, memberi kedamaian, dengan wajah berseri-seri ketika berhadapan dengan bawahannya;
- (d) Berani, bertindak adil, tetap tegak dan tegas tanpa pandang bulu dalam menyelesaikan suatu persoalan, khususnya berkaitan dengan kejahatan;
- (e) Memiliki wawasan yang luas, memiliki visi yang jauh kedepan, mampu menyelesaikan berbagai persoalan secara

bijaksana, dengan terlebih dahulu menganalisisnya dari berbagai aspek;

(f) Mempunyai prinsip yang kuat, sabar, tenang, memiliki budi pekerti yang suci, dan mampu menjadi sumber kehidupan bagi bawahannya;

(g) Melakukan tindakan secara cermat dan teliti, mengambil keputusan secara hati-hati, mau turun kelapangan, masuk dan bergaul, serta memahami dengan baik para bawahannya;

(h) Berwibawa, disegani, memancarkan aura positif, memiliki kepribadian berkelimpahan, selalu ingin memberi dan melayani, mampu mengendalikan diri, dan menjadi acuan bagi para bawahannya.

Sementara Sri Murtiningsih (2012) dalam penelitian terdahulu mengemukakan bahwa yang menyebabkan suatu kebijakan tidak optimal dalam implementasinya disebabkan adanya beberapa faktor yaitu: 1) kurangnya komitmen dari pimpinan dalam mendisiplinkan pegawai dilingkungan unit kerjanya; 2) kurangnya kesejahteraan pegawai karena kondisi ekonomi keluarga dari pegawai sehingga pegawai mencoba mencari tambahan penghasilan diluar; 3) kurangnya desiminasi/penyebaran informasi tentang subsatansi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil sehingga implementasi kebijakan kurang efektif.

Berdasarkan ulasan di atas jelas bahwa pemimpin yang baik adalah orang yang mempergunakan wewenang dan

kepemimpinannya untuk dapat mengarahkan orang lain agar mau bekerja sama, memiliki sikap tegas dan rasional, bertindak konsisten dan berlaku adil dan jujur serta tanggung jawab atas pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan organisasi.

Kedua, dukungan berupa dana guna menunjang Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil bersumber dari APBN melalui anggaran DIPA Satker Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, baik berupa kegiatan untuk pembinaan dalam rangka memberikan pemahaman Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, maupun dana berupa Tunjangan Kinerja Pegawai Negeri Sipil yang diberikan dalam rangka menunjang kinerja pegawai yang dibayarkan berdasarkan tingkat kehadiran dan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai aparatur negara.

Ketiga, sarana dan prasarana yang ada pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sudah memadai jika dilihat dari peralatan kerja yang digunakan seperti komputer, laptop, meja, kursi dan sebagainya. Begitu pula dengan absensi elektronik, dengan absen *finger print* ini inaka kehadiran pegawai di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sudah terekam, namun dari segi gedung dan bangunan belum prosentatif untuk digunakan, tidak adanya ruang tunggu yang bisa digunakan oleh

masyarakat dalam berurusan sehingga kadang harus berjejal diruang kerja, hal ini membuat ketidaknyamanan masyarakat yang berurusan dan juga pegawai yang sedang bekerja, sehingga kadang untuk memberikan kenyamanan dalam pelayanan, pegawai harus mengalah untuk mempersilahkan masyarakat yang berurusan untuk duduk dikursinya, hal ini yang dirasakan sebagai salah satu penghambat dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya.

c) Komunikasi antar organisasi

Berdasarkan analisis dari hasil wawancara atas penilaian dimensi komunikasi antar organisasi menunjuk pada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya saling dukung antar institusi yang saling berkaitan dengan program/kebijakan adalah sebagai berikut :

Pertama, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau telah melakukan komunikasi yang intens dengan unit kerja di bawahnya seperti KUA kecamatan, lembaga pendidikan, seperti sekolah dan madrasah, dalam rangka melakukan fungsi pengawasan terhadap kedisiplinan pegawai yang ditempatkan pada lembaga pendidikan tersebut.

Kedua, motivasi yang dilakukan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau adalah dalam rangka membangkitkan semangat dan disiplin kerja pegawai. Wijawa, *et.all* (2015:113) menyebutkan bahwa seorang pimpinan yang memahami dan menggunakan

motivasi secara baik dan tepat akan mendapat manfaat antara lain:

(1) Dengan motivasi akan mendorong timbulnya tingkah laku atau perbuatan yang positif pada diri karyawan. Bawahan akan melihat pemimpinnya sebagai figur yang patut diteladani. Dengan motivasi ini akan timbul suatu perbuatan, misalnya karyawan mau rajin bekerja. (2) Motivasi bermanfaat untuk mengarahkan perbuatan karyawan untuk mencapai tujuan atau sasaran yang diinginkan.

d) Karakteristik agen pelaksana

Van Meter dan Van Horn (dalam Kertya Witaradya, 2017) yang penulis ambil dari situs Web: <https://kertyawitaradya.wordpress.com/> menjelaskan bahwa kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Sementara itu terkait dengan struktur birokrasi Edwar III (dalam Dwiyanto, 2009) menjelaskan bahwa seberapa jauh rentang kendali antara pucuk pimpinan dan bawahan dalam struktur organisasi pelaksana, artinya semakin jauh rentang kendali yang dimunculkan maka semakin rumit, birokratis dan lambat untuk merespon perkembangan program.

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebagai agen pelaksana dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, maka hasil dari penilaian atas dimensi Karakteristik Agen Pelaksana adalah sebagai berikut :

Pertama, Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sudah

sesuai sebagaimana ketentuan peraturan yang berlaku, peran atasan langsung menjadi begitu penting dan menjadi penentu di dalam merumuskan dilaksanakannya suatu kebijakan.

Kedua, mekanisme dalam rangka penjatuhan sanksi yang diberikan terhadap pegawai yang belum mentaati Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dilakukan sesuai dengan prosedur yang diawali dengan adanya teguran lisan dari atasannya langsung secara bertahap kepada pegawai yang tidak mentaati aturan disiplin sesuai ketentuan yang berlaku.

Pemberian hukuman disiplin dilakukan secara berjenjang oleh atasan langsung masing-masing sebagaimana ditegaskan dalam pasal 15 sampai pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. Bahkan apabila atasan langsung sebagai pejabat yang berwenang menghukum tidak menjatuhkan hukuman disiplin kepada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin, maka pejabat tersebutlah yang dijatuhi hukuman disiplin oleh atasannya. Namun kenyataan dilapangan berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan ditemukan bahwa hal ini belum dilaksanakan sepenuhnya sebagaimana yang diamanahkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut, karena masih ditemukan oknum pegawai yang belum mematuhi jam kerja pegawai berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri

Sipil dan PMA 45 tahun 2015 tentang disiplin kehadiran PNS dilingkungan Kementerian Agama.

Hasil wawancara diperoleh informasi bahwa sebenarnya sudah berjalan namun dalam menegakkan tindakan disiplin yang tepat atas penyimpangan terhadap kebijakan dan prosedur, atau pelanggaran terhadap aturan perilaku belum sepenuhnya berjalan karena hal ini masih saja ada oknum pegawai yang belum mematuhi sesuai aturan yang berlaku. Yang tak kalah pentingnya menurut peneliti bahwa dalam penegakan disiplin sebenarnya bagaimana agar atasan bisa menjadi *role model* bagi para bawahannya. Atasan dituntut untuk memberikan keteladanan pelaksanaan aturan perilaku pada setiap tingkat pimpinan instansi pemerintah, dengan demikian bawahan mempunyai acuan dalam penegakan disiplin yang beretika.

Bila atasan sudah menyusun dan menerapkan aturan perilaku, serta memberikan keteladanan dalam penegakan aturan tersebut, namun bawahan tetap saja 'ngeyel' dan melakukan pelanggaran disiplin baik dalam bentuk ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja, maka penegakan disiplin dalam bentuk pemberian hukuman disiplin merupakan hal yang tak terhindarkan.

Pemberian hukuman disiplin dilakukan secara berjenjang oleh atasan langsung masing-masing sebagaimana ditegaskan dalam

pasal 15 sampai pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. Bahkan apabila atasan langsung sebagai pejabat yang berwenang menghukum tidak menjatuhkan hukuman disiplin kepada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin, maka pejabat tersebutlah yang dijatuhi hukuman disiplin oleh atasannya. Sehingga dengan demikian atasan langsung dapat benar-benar menerapkan sesuai ketentuan yang berlaku sebagaimana diamanahkan dalam Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010.

Ketiga, Pegawai Negeri Sipil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau memiliki komitmen dalam melaksanakan Zona Integritas dalam mewujudkan Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani khususnya dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai salah satu wujud kedisiplinan.

e) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik sedikit banyaknya turut mendorong keberhasilan dalam penilaian kinerja implementasi kebijakan terhadap kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau bahwa pada dasarnya kondisi ekonomi, sosial dan politik berjalan secara normal tanpa adanya hambatan yang berarti, Peningkatan kesejahteraan pegawai baik berupa tunjangan kinerja pegawai, tunjangan profesi bagi guru merupakan faktor yang mempengaruhi

peningkatan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil, dengan adanya tunjangan kinerja menambah semangat kerja pegawai, karena adanya tunjangan kinerja berdampak pada kesejahteraan hidup pegawai, adapun konsekwensi dari tunjangan kinerja tersebut yakni bagi pegawai yang malas dan melanggar aturan disiplin terutama tingkat kehadirannya yang tidak sesuai dengan aturan jam kerja, maka tunjangan kinerjanya akan dikurangi sesuai aturan yang berlaku. Adapun terkait dengan politik, sebagaimana telah disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau bahwa sesuai aturan yang berlaku pegawai dilarang untuk terlibat dalam politik praktis, dan hal ini dapat dijalankan oleh pegawai dengan menjaga netralitasnya sebagai pegawai untuk tidak memihak calon-calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah yang berlaga pada Pilkada Kabupaten Malinau, hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010, pada Bab II pasal 4 butir 15 terkait larangan PNS yaitu: setiap PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara : a) terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; b) Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; c) Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; d) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta

pemilu, selama dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau memberikan barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat. Dengan demikian bahwa kondisi politik tidak mempengaruhi atau membawa dampak terhadap kinerja pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

f) Sikap para pelaksana

Sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Kecenderungan-kecenderungan pelaksana sangat mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan publik. bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan dan memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Sebagaimana menurut Van Meter dan Van Horn yang merinci kedalam tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi keinginan dan kemauan untuk melaksanakan suatu kebijakan, yaitu pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan; arah respons mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*); intensitas terhadap kebijakan.

Sesuai hasil wawancara dengan beberapa responden di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau bahwa hubungan yang saling terkait dan kompleks di atas masih terjadi dalam ranah implementasi kebijakan seperti:

Pertama, pemahaman Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau terhadap implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil dirasa masih kurang, namun usaha yang dilakukan untuk membangkitkan kesadaran pegawai untuk berperilaku disiplin sudah cukup maksimal, ini terlihat melalui kegiatan sosialisasi yang disampaikan pada saat apel pagi.

Kedua, dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan belum sepenuhnya mengacu pada Sasaran Kerja Pegawai di dibuat diawal tahun untuk dapat dilaksanakan pada tahun berjalan yang digunakan sebagai sarana untuk mengevaluasi kinerja pegawai, dan tidak semua pegawai memiliki SOP sehingga sulit untuk mengukur waktu dan prosedur dalam melakukan pekerjaan. Untuk itu maka diperlukan ketegasan dari pimpinan dalam implementasi untuk memebrikan penekanan sehingga setiap pegawai harus memiliki dan bekerja sesuai SOP yang sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing sebagai legalitas formal dalam melaksanakan pekerjaan.

2. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau

Sebagaimana yang telah diuraikan di atas pada hasil penelitian, bahwa faktor pendukung maupun penghambat baik internal maupun eksternal dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau yang berdasarkan hasil penelitian dilapangan. Dari hasil penelitian ini kemudian penulis mencoba menganalisa secara deskriptif kualitatif, sebagai berikut :

1) Faktor penghambat disiplin Pegawai Pegawai Negeri Sipil.

Dalam penerapan implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama dipengaruhi oleh adanya faktor penghambat dalam implementasinya yang ditemukan sebagaimana hasil penelitian yaitu:

- (a) **Sumber daya.** Sesuai dari hasil pembahasan dan pengamatan dilapangan yang menjadi permasalahan sehingga berpengaruh terhadap kinerja yakni: *Pertama*, Sumber daya manusianya atau pelaksana kebijakan yang berada di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Mengapa demikian, karena masih kurangnya kesadaran sebagian pegawai dalam menerapkan keseluruhan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, hal ini dapat terlihat dari masih adanya pelanggaran khususnya di bagian penggunaan jam aktif kantor yang telah ditentukan. *Kedua*, Terbatasnya

SDM Pegawai Negeri Sipil mempengaruhi implementasi disiplin Pegawai Negeri Sipil, keterbatasan SDM berarti memanfaatkan tenaga yang ada dalam melaksanakan pekerjaan dengan cara terpaksa, karena memposisikan pegawai tidak sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki oleh pegawai, sehingga dengan alasan keterbatasan dan tuntutan organisasi maka harus dilaksanakan, maka secara umum dapat dikatakan bahwa sumber daya yang tersedia di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau merupakan faktor yang mempengaruhi dalam mengimplementasikan kebijakan.

Ketiga, jarak tempuh yang jauh antara domisili pegawai dengan kantor juga mempengaruhi terhadap kedisiplinan pegawai dikarenakan pegawai tersebut akan terkendala jika cuaca kurang mendukung untuk sampai dikantor tepat waktu.

Keempat, Selain sumber daya pelaksana, ketersediaan sumber daya fisik seperti gedung kantor yang saat ini kurang prosentatif karena banyak terjadi retakan yang diakibatkan oleh alam, serta ruang pada masing-masing seksi yang kecil yang dirasakan kurang nyaman dalam memberikan pelayanan, serta belum adanya ruang tunggu pelayanan bagi masyarakat.

Kelima, adanya kerusakan atau error system absensi tentu hal ini menjadi kendala dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil tersebut, karena dengan absen manual menurut penjelasan dari pengelola absensi Kantor Kementerian

Agama Kabupaten Malinau keabsahan datanya masih diragukan dikarenakan pegawai yang bersangkutan yang melakukannya sendiri.

(b) Budaya Kerja. Sesuai hasil dilapangan yang penulis amati bahwa budaya kerja mempengaruhi terhadap kinerja, Faktor ini perlu mendapatkan perhatian khusus sehingga dikategorikan sebagai permasalahan, lemahnya budaya kerja didasarkan oleh atas kepentingan individu yang mempunyai motivasi yang berbeda dalam setiap kegiatan. Hubungannya dengan kinerja, dikarenakan budaya kerja yang kurang kondusif yang dipengaruhi oleh lingkungan kerja yang dirasakan bersikap toleran terhadap adanya pelanggaran-pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil. sementara dalam sistem kepegawaian yang lebih menekankan pada isi peraturan yang pasti dalam tugas namun dalam aplikasinya masih terhalang oleh mekanisme yang belum optimal karena faktor budaya kerja masing-masing dari individu pegawai. Pengaruh yang signifikan antara lingkungan kerja dengan penyelenggara pemerintahan yang terjadi pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam arti adanya kecenderungan pegawai untuk membiarkan terjadinya pelanggaran karena mereka menganggap bahwa hal tersebut merupakan perbuatan yang masih dapat di tolelir oleh atasan. Untuk itu diperlukan adanya ketegasan dari seorang pemimpin dalam menerapkan aturan

kedisiplinan. Menurut Thoha (2016:43) bahwa untuk membina pegawai negeri sipil yang demikian itu, antara lain diperlukan adanya peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati, dan atau larangan dilanggar. Jadi dengan demikian atasan langsung atau pimpinan harus memiliki sikap tegas untuk tidak memberikan toleransi terhadap siapapun yang melanggar aturan dan kebijakan yang telah diterapkan,

(c) **Sistem pengawasan.** Pengawasan sangat diperlukan dalam rangka pendisiplinan pegawai negeri sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, dan dalam pelaksanaannya dilapangan berdasarkan hasil wawancara dan observasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau bahwa pengawasan melekat masih terkesan bersifat permisif dan masih terdapat keragu-raguan dalam penegakan hukum terhadap adanya indisipliner yang dilakukan pegawai, dikarenakan antara fungsi penerapan hukum dengan perbuatan pegawai yang melanggar peraturan terdapat pengawasan yang kurang, hal ini disebabkan karena kurang responnya aparatur sipil negeri terhadap sanksi yang disebabkan dari kurangnya pengawasan dari atasan langsungnya dan seolah membiarkan pelanggaran yang terjadi. Oleh karena itu pemimpin harus menjadi contoh yang baik, jangan sampai ketika seorang pemimpin berbicara kedisiplinan kepada bawahannya, justru

menjadi bumerang terhadap dirinya. Menurut Badeni, (2014:177) bahwa sumber kekuasaan yang dimiliki seorang pemimpin adalah kemampuan yang dimiliki untuk menggunakannya. Untuk itulah ketegasan dalam rangka pengawasan sangat diperlukan bagi seorang pemimpin dalam peningkatan kedisiplinan bagi aparatur sipil yang menjadi tanggung jawabnya termasuk dalam hal pemberian sanksi tegas bagi pegawai yang melakukan indisipliner.

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam melakukan pengawasan sebenarnya memiliki dua sistem pengawasan yakni pengawasan melekat dan pengawasan fungsional. Dalam pengawasan melekat, sebagaimana pengawasan yang dilakukan langsung oleh atasan pegawai Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, dan pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kalimantan Utara, namun dalam kenyataannya dilapangan pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi lebih berfokus kepada pengawasan yang bersifat rutin terkait pelaksanaan anggaran dan kegiatan didaerah sementara terkait dengan kinerja pegawai secara keseluruhan belum sepenuhnya tersentuh sehingga masih terbuka peluang bagi pegawai untuk melakukan perbuatan yang bertentangan dengan dengan Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010. Sementara untuk

pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan Inspektorat Jenderal Kementerian Agama RI. Namun pengawasan yang dilakukan adalah pengawasan yang bersifat audit, baik audit kinerja maupun audit keuangan, dan lebih difokuskan pada indikasi adanya tindak pidana korupsi. Namun demikian baik pengawasan melekat maupun pengawasan yang bersifat fungsional kedua-duanya adalah bentuk pengawasan dalam rangka mendisiplinkan Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau agar dalam melaksanakan pekerjaan harus sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Pengawasan yang dilakukan dilingkungan Kementerian Agama adalah berdasarkan pada PMA Nomor 41 Tahun 2016 tentang Pengawasan Internal sebagaimana pada pasal 3 menyebutkan bahwa pengawasan dilakukan dengan sasaran untuk tercapainya; (1) tertib administrasi dan perbaikan manajemen; (2) penurunan segala bentuk penyalahgunaan wewenang, penyimpangan, dan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan; (3) kehematan, efisiensi, dan efektifitas dalam pengelolaan dan pendayagunaan sumber-sumber daya mencakup anggaran, personel, prasarana, dan sasaran dalam mewujudkan visi dan misi kementerian agama. Maka kedua pengawasan ini harus benar benar diterapkan untuk menekan terhadap terjadi pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai baik

pengawasan yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten, Kementerian Agama Provinsi, maupun pengawasan oleh Inspektoral Jeneral Kementerian Agama RI.

2) Faktor pendukung disiplin Pegawai Negeri Sipil

Adapun faktor pendukung dalam implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan penelitian pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

(a) Adanya aturan yang jelas. Aturan disiplin Pegawai Negeri

Sipil yang jelas merupakan hal yang mendasar harus diketahui oleh seluruh pegawai dalam mentaati peraturan yang berlaku, maka pegawai akan lebih mudah dalam menjalankan dan mentaati aturan sehingga tujuan disiplin akan mudah tercapai.

Faktor dari pembentukan disiplin pegawai adalah adanya peraturan yang mengatur mengenai kewajiban dan larangan yang harus dipatuhi. Peraturan yang berkenaan dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil merupakan faktor pendukung dalam penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau karena mengatur segala sesuatu yang dibutuhkan dalam implementasinya sehingga jelas antara hak dan kewajiban yang harus dijalankan dan dipatuhi oleh Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, ini sesuai pula dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 tentang Disiplin Kehadiran

Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian Agama, sehingga mempertegas terhadap waktu kerja bagi pegawai Kementerian Agama yang merupakan faktor yang sangat mendukung dalam penegakkan disiplin secara keseluruhan untuk berpedoman kepada peraturan tersebut. Hal ini didukung dengan keseriusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dengan selalu melakukan sosialisasi melalui pelaksanaan apel pagi dan monitoring terhadap satker dibawahnya.

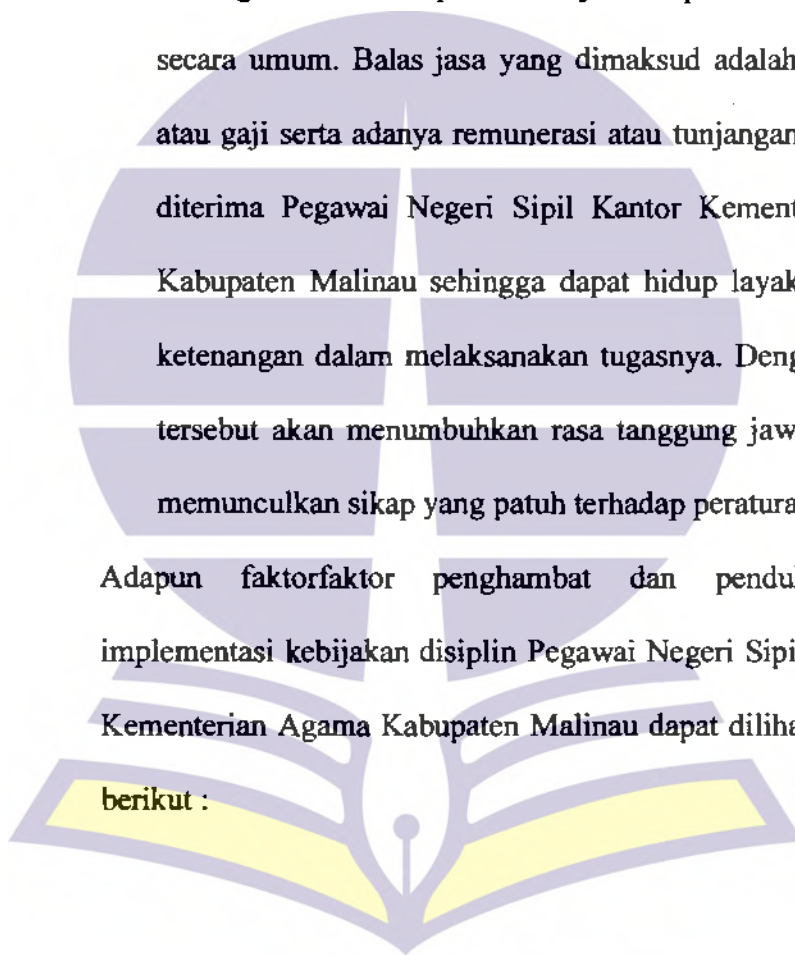
(b) **Faktor sarana dan prasarana.** Tersedianya sarana dan prasaran pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam mengimplementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, merupakan salah satu faktor penentu dalam penerapan kedisiplinan pegawai, dengan adanya sarana dan prasarana yang memadai tentunya dapat meningkatkan kedisiplinan, sarana dan prasarana dimaksud berupa pasilitas pendukung yang memadai, seperti *finger print*, laptop, kumputer, printer, internet, kendaraa dinas, yang merupakan modal awal bagi pembentukan pegawai negeri sipil yang berjiwa disiplin yang tinggi serta taat pada tanggung jawab yang diberikan. Oleh karena itu sarana dan prasarana memiliki peran yang sangat penting di dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil. tanpa adanya sarana dan prasarana yang memadai tersebut maka akan sulit bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten

Malinau untuk menegakkan disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagaimana pada pasal 3 angka 11 dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil. Peningkatan sarana dan prasarana tersebut menurut Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau harus diikuti dengan peningkatan mutu pelayanan yang didukung dengan peningkatan disiplin, ketaatan dan kepedulian kepada ketentuan peraturan perundang undangan melalui pembinaan dan pengawasan kepada seluruh aparatur. Untuk peningkatan aparatur tersebut Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau meminta kepada seluruh atasan langsung pegawai masing-masing untuk lebih meningkatkan pengawasan, karena pengawasan langsung bersifat melekat pada atasan langsungnya, hal ini lah yang belum di pahami sepenuhnya oleh pegawai.

(c) **Faktor balas jasa.** Kedisiplinan pegawai dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tentunya tidak akan dapat tercapai dengan sendirinya, tetapi tentu selalu ada faktor yang melatar belakanginya, adapun faktor-faktor tersebut sebagaimana disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau antara lain adanya aturan yang mengatur dengan jelas, perasaan suka atau senang, perasaan ini dapat muncul ketika pegawai mendapatkan *reward* dari prestasi kerjanya. Apa yang dilakukan oleh Kantor

Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebenarnya sudah berjalan dengan baik yakni dengan memotivasi pegawainya untuk bekerja dengan sebaik-baiknya sehingga bisa mencapai hasil yang optimal. Adapun balas jasa yang diberikan berupa *reward*, ini merupakan suatu motivasi yang kuat dalam meningkatkan kedisiplinan kerja maupun kinerja pegawai secara umum. Balas jasa yang dimaksud adalah berupa upah atau gaji serta adanya remunerasi atau tunjangan kinerja yang diterima Pegawai Negeri Sipil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sehingga dapat hidup layak, dan adanya ketenangan dalam melaksanakan tugasnya. Dengan balas jasa tersebut akan menumbuhkan rasa tanggung jawab serta akan memunculkan sikap yang patuh terhadap peraturan yang ada.

Adapun faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dapat dilihat pada matrik berikut :



Matrik 4.1
Faktor penghambat dan pendukung
Implementasi Kebijakan Disiplin PNS

Faktor Penghambat	Faktor Pendukung
1. Sumber daya. Terdiri dari : <ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya kesadaran pegawai dalam menerapkan peraturan. • Keterbatasan SDM • Kerusakan atau <i>error system</i> absensi • Prasarana gedung yang kurang prosentatif • Tempat tinggal yang jauh 	1. Adanya aturan yang jelas. <ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. • Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 tentang disiplin kehadiran Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian Agama.
2. Budaya kerja. <ul style="list-style-type: none"> • Adanya kepentingan individu • Adanya kecenderungan pegawai untuk membiarkan terjadinya pelanggaran. 	2. Sarana dan prasarana <ul style="list-style-type: none"> • Fasilitas yang memadai • Adanya <i>finger print</i> • Suasana
3. Sistem pengawasan. <ul style="list-style-type: none"> • Adanya sifat permisif dalam penegakan hukum terhadap adanya indisipliner yang dilakukan pegawai • Kurang responnya aparat sipil negara terhadap sanksi 	3. Balas jasa. Berupa : <ul style="list-style-type: none"> • Motivasi berupa <i>Reward</i> atas prestasi kerja • Gaji dan tunjangan kinerja.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan disiplin pegawai negeri sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dengan mengacu pada 6 (enam) variabel yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn dapat disimpulkan bahwa :

1. Implementasi Kebijakan Disiplin PNS di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau belum berjalan secara efektif hal ini ditunjukkan: *pertama*, masih terjadinya pelanggaran disiplin oleh pegawai terutama terhadap ketentuan jam kerja pegawai; *kedua*, kurangnya Sumber Daya Manusia dalam mengimplementasikan kebijakan disiplin; *ketiga*, peran atasan langsung pegawai dalam mengimplementasikan kebijakan disiplin PNS belum berjalan secara maksimal terutama pemberian sanksi indisipliner; *keempat*, kurangnya pemahaman PNS terhadap kebijakan Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
2. Faktor penghambat dan faktor pendukung dalam implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, didapatkan informasi bahwa :
 - a. Faktor penghambat Implementasi Kebijakan Disiplin PNS.

Pertama, Sumber daya, terdiri dari: a) Ketersediaan sumber daya manusia mengakibatkan pekerjaan yang dilaksanakan tidak sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki pegawai; b) Domisili pegawai yang jauh; c) Kerusakan atau *error* pada sistem absensi. *Kedua*, Budaya kerja, yakni

adanya sikap yang toleran terhadap adanya pelanggaran-pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil dan adanya kecenderungan pegawai untuk membiarkan terjadinya pelanggaran karena menganggap perbuatan tersebut masih dapat ditolelir oleh atasan. **Ketiga, Sistem Pengawasan.** Pengawasan yang dilakukan belum maksimal dan tergolong lemah hal ini terlihat dalam penegakan hukum terhadap adanya pegawai yang indisipliner, sehingga menyebabkan kurangnya respon pegawai negeri sipil terhadap sanksi yang disebabkan dari kurangnya pengawasan baik pengawasan melekat oleh atasan langsung pegawai maupun pengawasan fungsional oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Agama RI.

b. Faktor Pendukung Kebijakan Disiplin PNS.

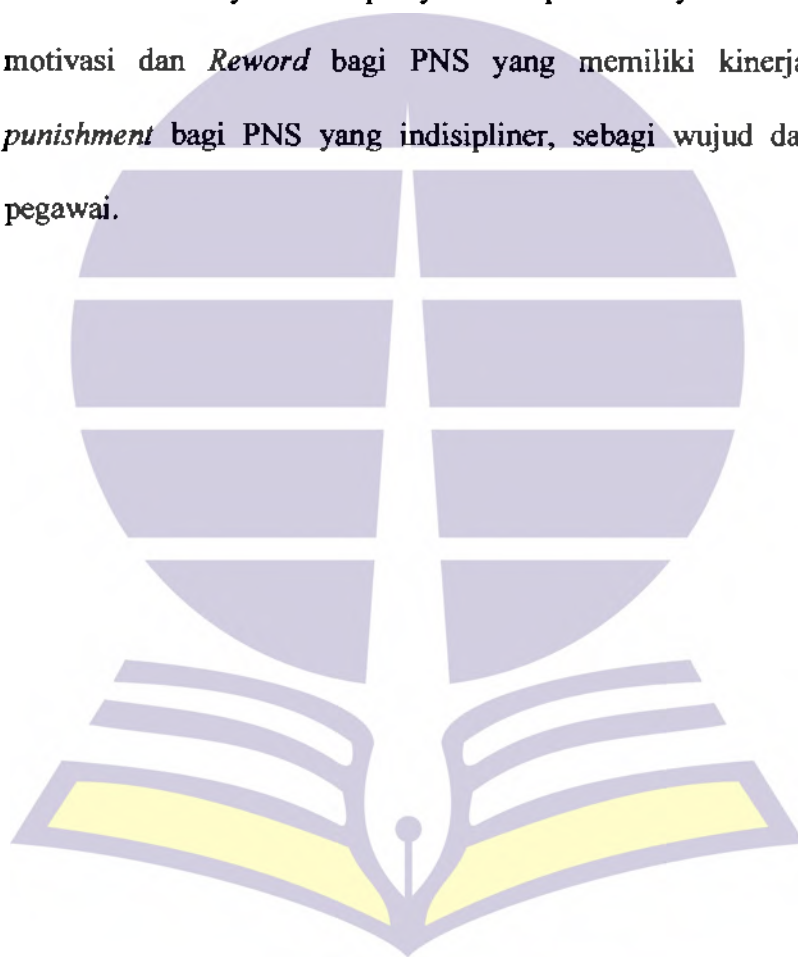
Pertama, adanya aturan yang jelas sebagai pegangan atau dasar dalam mengimplementasikan kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil sehingga tujuan disiplin dapat tercapai; **Kedua,** adanya sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam mengimplementasikan kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil berupa adanya fasilitas pendukung dalam melaksanakan pekerjaan, *finger print*, komputer, laptop, internet, dsb.; **Ketiga,** adanya balas jasa terhadap prestasi kerja pegawai, baik berupa pemberian Penghargaan atau *Reward*, adanya gaji dan tunjangan kinerja. sehingga diharapkan dapat menjadi motivasi bagi pegawai untuk dapat berbuat yang lebih baik lagi.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dapat dikemukakan beberapa saran yang dapat dipertimbangkan dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau sebagai masukan sebagai berikut :

1. Perkuat komitmen seluruh pegawai termasuk atasan langsungnya dalam rangka menekankan pada peningkatan kesadaran pegawai sehingga dapat terwujud disiplin yang benar-benar tumbuh dari dalam diri setiap pegawai, serta penegakan dan penerapan sanksi atau hukuman dijalankan secara adil dan tegas terhadap semua pegawai dalam rangka peningkatan kedisiplinannya sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.
2. Berdasarkan faktor pendukung maupun faktor penghambat maka Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau hendaknya:
 - a. Faktor penghambat, untuk lebih mengoptimalkan Implementasi Disiplin PNS di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau hendaknya: 1) Mengikut sertakan pegawai pada kegiatan kediklatan dalam rangka pengembangan dan peningkatan kompetensi sesuai dengan tugas dan pekerjaannya; 2) Menghilangkan budaya permisif dan penerapan aturan harus dijalankan; 3) Meningkatkan fungsi pengawasan, baik pengawasan melekat oleh atasan langsungnya maupun pengawasan fungsional oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Agama RI. Dan menindak tegas bagi atasan langsung yang tidak menjalankan fungsi pengawasan terhadap bawahannya.

- b. Faktor pendukung, dalam rangka optimalisasi implementasi disiplin PNS maka :
- 1) Sosialisasi berupa kegiatan terhadap aturan disiplin PNS perlu ditingkatkan sehingga ada ruang gerak dan dialog dalam penyampaian pendapat sehingga informasi bisa lebih jelas.
 - 2) Perlu adanya peningkatan sarana berupa gedung dan bangunan yang prosentatif dalam rangka memberikan kenyamanan pelayanan kepada masyarakat.
 - 3) Pemberian motivasi dan *Reward* bagi PNS yang memiliki kinerja baik, serta *punishment* bagi PNS yang indiscipliner, sebagai wujud dari pembinaan pegawai.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku :

Alfred, R. Lateiner. (1983). *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja*. Terjemahan Imam Soedjono. Jakarta: Aksara Baru.

Atmosudirdjo, Prajudi. (1999). *Teori Organisasi*. Jakarta: STIA-Lembaga administrasi Negara Press.

Badeni. 2014. *Kepemimpinan dan Prilaku Organisasi*. Bandung: Alfabeta.

Baedhowi, (2004). *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan*. Disertasi Departemen Ilmu Administrasi. FISIP. Jakarta: Universitas Indonesia.

Basrowi & Suwandi. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rineka Cipta

Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Cetakan Kelima. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Edison, Emron dan Anwar, Yohny dan Komriyah, Imas. (2016). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Alfabeta.

Hamdi, Muchlis dan Ismaryati, Siti. (2014). *Metodologi Penelitian Administrasi*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.

Handoko, T. Hani. (1990). *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE.

Hasibuan, Malayu S.P. (2017). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Cetakan Kedua Puluh Satu. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Hartini, Sri dan Kadarsih, Setiajeng dan Sudrajat, Tedi. (2014). *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Cetakan Ketiga. Jakarta: Sinar Grafika.

Kasmir. 2016. *Manajemen Sumber Daya Manusia (Teori dan Praktek)*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.

Koentjaraningrat. (1981). *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.

Mahmudi. (2015). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.

Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. New York: HarperCollins.

- Miles, Matthew B dan Huberman, A Michael. (2014). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Nawawi, Hadari. (1990). *Administrasi Personel: Untuk Peningkatan Produktivitas Kerja*. Jakarta: Haji Masagung.
- Nougroho, Rian. (2006). *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Gramedia.
- (2017). *Public Policy*. Edisi ke enam, revisi. Jakarta: PT. Gramedia.
- Ridani, Ahmad. (2015). *Penataan Administrasi Kepegawaian Dalam Meningkatkan Kualitas Kinerja Pegawai dan Organisasi*. Samarinda: Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kalimantan Timur.
- Ripley, Ronald B and Grace Franklin. (1986). *Policy Implementation Bureaucracy*. Chicago: Dorsey Press.
- Saputro, Budiyo. (2017). *Manajemen Penelitian Pengembangan*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Siagian, Sondang P. (2016). *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, dan Kualitatif, dan R&D)*. Bandung: Alfabeta.
- Suwitri, Sri dan Purnaweni, Hartuti dan Kismartini. (2016). *Analisis Kebijakan Publik*. Cetakan Keempat. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.
- Thoha, Miftah. (2016). *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Cetakan Keenam. Jakarta: Kharisma Putra Utama.
- Wahab, Solichin A. (2016). *Analisis Kebijakan*. Cetakan Kelima. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Wibowo. (2016). *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Wijaya, Agus, Purnomolastu, N dan Tjahjoanggoro, AJ. (2015). *Kepemimpinan Berkarakter*. Surabaya: Brilian Internasional.
- Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- (2016). *Kebijakan Publik Era Globalisasi*. Yogyakarta: CAPS.

B. Dokumen-dokumen :

Biro Kepagawaian Sekretariat Jenderal Kementerian Agama RI. (2015). Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2015. *Tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian Agama.*

Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. 2015. Yogyakarta: Pustaka Mahardika.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. *Tentang Aparatur Sipil Negara.* Jakarta: Visi Media.

C. Website:

Akib, Haedar, dan Tarigan, Antonius (2008) Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya Jurnal 1 - Administrative Reform - FISIP Unmul. Diambil 8 Mei 2017 Situs Web: [http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/.../Jurnal%201%20\(05-14-13-01-39-48\)](http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/.../Jurnal%201%20(05-14-13-01-39-48))

Akib, Haedar. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, Dan Bagaimana. Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No. 1 Thn. 2010. Diambil 10 Mei 2017, dari situs Web: <http://digilib.unm.ac.id/files/disk1/4/universitas%20negeri%20makassar-digilib-unm-haedarakib-165-1-haedara-b.pdf>

Fitriani, Nia. (2014). Studi Tentang Disiplin Kerja Pegawai Dikantor Kecamatan Long Ikis Kabupaten Paser. eJournal Administrasi Negara, Volume 4, Nomor 2, 2014: 1760-1772. Diambil 6 Juni 2017, dari situs Web: <https://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/.../EJOURNAL%20Nurliana%20>

Makuduro, M. (2014). Penerapan Disiplin Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Pemerintah Kecamatan Mapanget Kota Manado. Diambil 6 Juni 2017, dari situs Web: <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/5136>

Muizu, Wa Ode Zusnita, Evita, Siti Noni, dan Suherman, Dindin. (2016). Disiplin Kerja dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja Pegawai Negeri Sipil. Pekbis Jurnal, Vol.8, No.3, November 2016: 172-182. Diambil 6 Mei 2017, dari situs Web: <https://media.neliti.com/media/publications/164651-ID-disiplin-kerja-dan-pengaruhnya-terhadap.pdf>.

Murtiningsih, Sri. (2012) Tesis: *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil Badan Kepegawaian Negara*. Yogyakarta. Diambil 6 Maret 2017, dari situs Web: <http://etd.repository.ugm.ac.id/>

Saryosa, Defi Ulya. (2015) Penelitian ilmiah: *Disiplin Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) di Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Lubuk Linggau*. Diambil 30 Maret 2017, dari situs Web: <http://repository.ut.ac.id/41827/>

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2015 *tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Kementerian Agama*. Diambil 12 Mei 2017, dari situs Web : <https://ropeg.kemenag.go.id/files/ropeg/file/.../xspl1441712841.pdf>

Purjiyanta, (2007) Tesis: *Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Di Kabupaten Bantul*. Diambil 12 Mei 2017, dari situs Web: <http://etd.repository.ugm.ac.id/>

Rochyati, (2012, 20 Desember) artikel: *Mengenal Implementasi Kebijakan Publik*. Diambil 20 Mei 2017, dari situs Web: <http://rochyati-w-t-fisip.web.unair.ac.id/artikel/detail-69582-umum-mengenal%20implementasi%20kebijakan%20publik%20.html>

Witaradya, Kertya, (2010,13 April). *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter Van Horn: The Policy Implementation Process*. Diambil 3 Juni 2017, dari situs Web: <https://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/04/13/>



Lampiran 1.

PEDOMAN WAWANCARA

A. Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau

1. Apakah tujuan dan standar diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS?
2. Bagaimakah melihat standar keberhasilan dari diberlakukannya peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 terhadap pegawai?
3. Bagaimanakah kebijakan yang diterapkan oleh pimpinan terhadap pemanfaatan waktu kerja?
4. Bagaimanakah kebijakan yang dijalankan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam hal pelayanan bagi masyarakat yang berurusan di waktu jam istirahat?
5. Apa sajakah yang menjadi dukungan sumber daya di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam mengimplementasikan kebijakan Disiplin Pegawai?
6. Menurut Bapak apakah dalam bekerja para pegawai sudah didukung dengan peralatan kerja yang memadai?
7. Apakah dalam penempatan pegawai menurut Bapak sudah sesuai dengan disiplin ilmu yang dipersyaratkan dalam menduduki suatu jabatan.?
8. Menurut Bapak apakah selama ini pegawai yang ditempatkan mengalami kendala dalam melaksanakan tugasnya?
9. Bagaimana menurut Bapak apakah masyarakat merasa nyaman ketika berurusan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau?
10. Bagaimana Kementerian Agama Kabupaten Malinau membangun komunikasi dalam mewujudkan kedisiplinan terhadap pegawai?
11. Siapa sajakah yang bertanggung jawab untuk melakukan implementasi kebijakan disiplin pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini?
12. Bagaimanakah prosedur yang dilakukan dalam menangani pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin?
13. Bagaimana mekanisme sanksi yang diterapkan terhadap pegawai yang belum mentaati peraturan disiplin?
14. Apakah kondisi ekonomi, sosial dan politik ikut mempengaruhi dalam pengimplementasian kebijakan disiplin pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini ?
15. Apakah pengimplementasian kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil ini sudah dipahami oleh seluruh pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau?
16. Menurut Bapak apakah peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini sudah disampaikan kepada seluruh pegawai ?
17. Apakah ada acuan bagi pegawai sebelum melaksanakan pekerjaan ?
18. Untuk apakah sasaran kerja dibuat oleh seluruh pegawai?
19. Apakah ada standar operasional prosedur dalam melaksanakan setiap pekerjaan?

B. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

1. Apakah penempatan pegawai sudah sesuai dengan bidang pekerjaannya?
2. Apakah SDM menjadi kendala dalam mengimplementasikan kebijakan disiplin pegawai di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau?
3. Menurut Bapak/Ibu apakah yang menjadi penghambat dalam penerapan kedisiplinan?
4. Bagaimanakah cara Bapak mengkomunikasikan pesan disiplin kepada pegawai?
5. Apakah pimpinan selalu menyampaikan kepada pegawai terhadap kebijakan disiplin PNS ini?
6. Bagaimana menurut ibu/bapak terhadap pelaksanaan sanksi disiplin bagi pegawai yang melanggar aturan disiplin?
7. Menurut bapak Apakah ada atasan yang membiarkan terhadap pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin?
8. Bagaimanakah seharusnya sikap para pelaksana dalam mengimplementasikan disiplin PNS ini?
9. Apakah yang menjadi faktor pendukung dalam pengimplementasian kebijakan disiplin PNS?
10. Apakah ada penghargaan yang diberikan kepada pegawai yang memiliki perilaku disiplin yang baik?



Lampiran 2.

**TRANKRIF HASIL WAWANCARA
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL
PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN MALINAU**

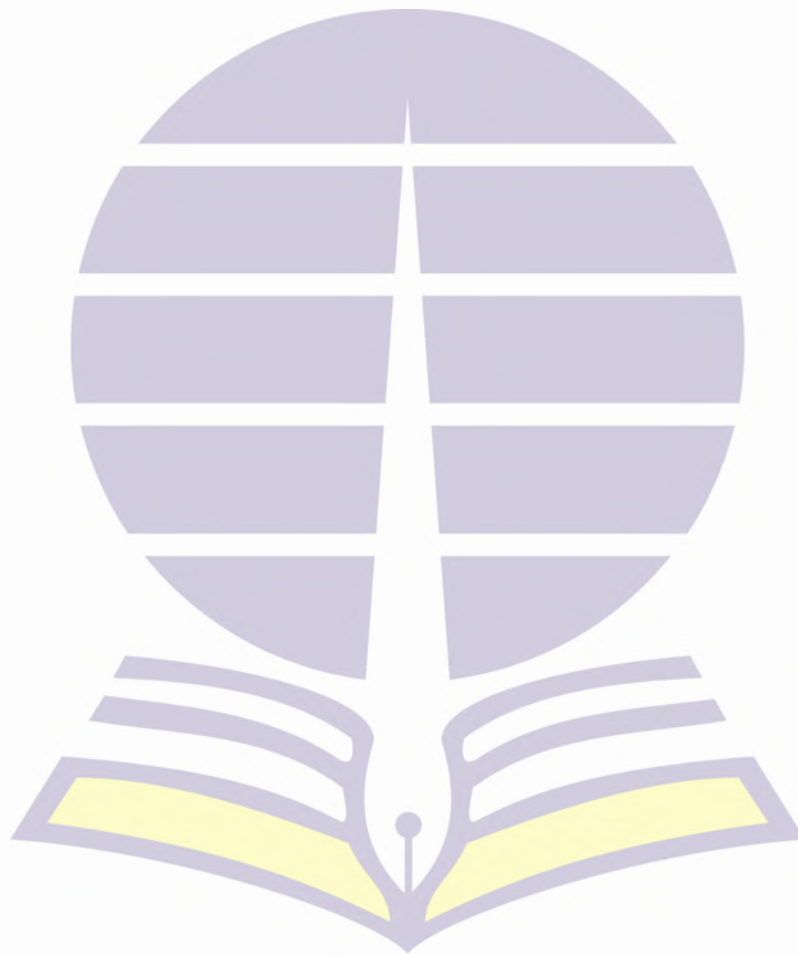
Berdasarkan Variabel-variabel yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn sebagai berikut :

A. Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
1.	Standar dan sasaran kebijakan	Apakah tujuan dan standar diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS? <i>Informan :</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau	"...seorang pegawai negeri, tentunya memiliki aturan yang harus dijalankan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya, karena pegawai merupakan abdi negara dan pelayan masyarakat, hal inilah menurut saya yang menjadi tujuan dari diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, agar seluruh pegawai untuk bisa berperilaku disiplin dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai seorang PNS termasuk dalam mentaati ketentuan jam kerja. Sedangkan untuk standarisasi keberhasilan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 ini adalah meningkatnya kesadaran PNS untuk berperilaku disiplin, serta mampu melaksanakan tugas-tugas yang diberikan sesuai dengan sasaran kerja pegawai yang telah disepakati bersama antara pegawai dengan atasan langsungnya." (Hasil wawancara tanggal, 14 Juli 2017)
		Bagaiamakah melihat standar keberhasilan dari diberlakukannya peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 terhadap pegawai?	"...Menurut saya bahwa untuk melihat standar keberhasilan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, setidaknya dapat kita ketahui dari tingkat kehadiran pegawai di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, berdasarkan data hasil dari print out pinger print apakah pegawai tersebut hadirnya tepat waktu atau

		<p><u>Informan :</u> Kasubbag Tata Usaha</p>	<p>malah sebaliknya terlambat masuk kantor, nah jika terlambat berarti pegawai tersebut sudah melakukan pelanggaran disiplin artinya masuk kantor tidak tepat waktu sesuai jam ketentuan masuk dan pulang kerja. Padahal sesuai ketentuan PMA Nomor 45 Tahun 2015 tentang disiplin kehadiran Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian Agama pada Pasal 3 ayat (2) menjelaskan bahwa jam kerja dilaksanakan dengan ketentuan : a) Hari senin sampai dengan hari kamis hadir dari pukul 07.30 sampai dengan pukul 16.00, dengan waktu istirahat dari pukul 12.00 sampai dengan pukul 13.00; dan b) Hari Jum'at hadir dari pukul 07.30 sampai dengan pukul 16.30, dengan waktu istirahat dari pukul 11.30 sampai dengan pukul 13.00." (Hasil wawancara tanggal, 14 Juli 2017)</p>
		<p>Bagaimanakah kebijakan yang diterapkan oleh pimpinan terhadap pemanfaatan waktu kerja?</p> <p><u>Informan :</u> pengembang pegawai (Staf Tata Usaha)</p>	<p>"...yang jelas disini Pak, pegawai memanfaatkan waktu kerja dalam melaksanakan pekerjaan kantor didasarkan pada peraturan yang berlaku, dan bahkan kadang tidak jarang, saya sendiri sering melayani adanya masyarakat yang berurusan diluar waktu kerja pada saat jam istirahat kantor, dan ini tetap kita layani sebagai salah satu bentuk pelayanan yang kita berikan." (Hasil Wawancara tanggal 19 Juli 2017)</p>
		<p>Bagaimanakah kebijakan yang dijalankan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam hal pelayanan bagi masyarakat yang berurusan diwaktu jam istirahat?</p>	<p>"...memang kenyataan dilapangan masih saja kita jumpai masyarakat yang berurusan pada jam-jam istirahat. Kan tidak mungkin kita mengabaikan pak, kita tetap harus memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat yang berurusan dalam hal pelayanan pendaftaran, pelayanan pembatalan, pelayanan pelunasan BPIH ditahun berjalan,</p>

		<u><i>Informan :</i></u> Kasi PHU	<i>karena hal ini merupakan kebijakan atasan yang harus kami jalankan."(Hasil wawancara tanggal, 19 Juli 2017)</i>
--	--	--------------------------------------	--



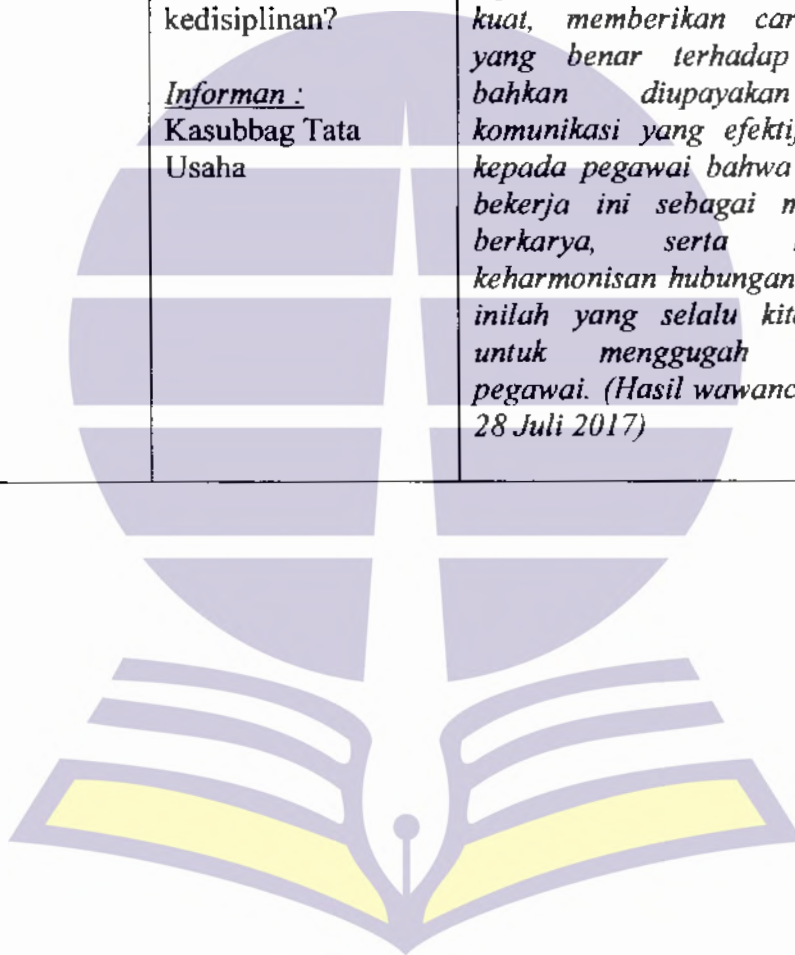
No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
2.	Sumber Daya	<p>Apa sajakah yang menjadi dukungan sumber daya di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam mengemplementasikan kebijakan Disiplin Pegawai?</p> <p><i>Informan:</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau</p>	<p>“...bahwa implementasi kebijakan Disiplin PNS tidak akan berhasil dengan baik, jika tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang memadai, yang memiliki integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab dan keteladanan yang merupakan budaya kerja Kementerian Agama. Dan alhamdulillah untuk fasilitas atau kelengkapan kerja pegawai saya rasa sudah tersedia dengan baik, seperti komputer, laptop, meja, kursi dan sebagainya, tinggal pegawainya saja lagi untuk dapat bekerja dan melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab.” (Hasil wawancara, tanggal 24 Juli 2017)</p>
		<p>Menurut Bapak apakah dalam bekerja para pegawai sudah didukung dengan peralatan kerja yang memadai?</p> <p><i>Informan :</i> Pengembang Pegawai (bagian kepegawaian)</p>	<p>“...Alhamdulillah Pak, disini kami bekerja dan melaksanakan tugas keseharian, kami sudah didukung dengan peralatan kerja yang memadai, namun peralatan yang memadai belum sepenuhnya didukung dengan SDM yang mumpuni, namun pegawai yang ada memiliki motivasi dan semangat kerja yang tinggi walaupun ada saja pegawai yang setiap hari harus dibimbing dan dikontrol oleh atasan dalam melaksanakan pekerjaannya. (Wawancara, tanggal 24 Juli 2017)</p>
		<p>Apakah dalam penempatan pegawai menurut Bapak sudah sesuai dengan disiplin ilmu yang dipersyaratkan dalam menduduki suatu jabatan.?</p> <p><i>Informan :</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau</p>	<p>“...begini Pak, sehubungan dengan adanya moratorium penerimaan pegawai negeri maka sejak tahun 2011 hingga saat ini Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tidak ada menerima CPNS, sehingga sumber daya manusia dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau masih kekurangan SDM, sementara untuk penempatan pegawai tidak semuanya sesuai dengan disiplin ilmu yang</p>

			<p>dimiliki pegawai, sehingga sedikit banyaknya tentu mengalami kendala, namun ini bukan berarti pekerjaan menjadi terbengkalai, hal ini juga sudah difahami oleh seluruh pegawai sehingga mereka tetap bekerja secara profesional untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh atasannya masing-masing. (Hasil wawancara tanggal 25 Juli 2017)</p>
	<p>Menurut Bapak apakah selama ini pegawai yang ditempatkan mengalami kendala dalam melaksanakan tugasnya?</p> <p><u>Informan :</u> Kasubbag Tata Usaha</p>		<p>"...inilah Pak, yang menjadi kendala kami dilapangan, karena kekurangan SDM, kami terpaksa memanfaatkan pegawai yang ada semaksimal mungkin, untuk mengerjakan pekerjaan walaupun tidak sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki oleh pegawai, begitu pula dengan seksi-seksi yang lain permasalahannya akan sama. apalagi sekarang hampir semua pekerjaan sudah berbasis aplikasi baik online maupun Offline. Dengan alasan keterbatasan ini pula banyak pekerjaan yang harus dirangkap oleh pegawai." (Hasil wawancara tanggal. 25 Juli 2017)</p>
	<p>Dengan pertanyaan yang sama.</p> <p><u>Informan :</u> Kasi Bimas Islam</p>		<p>"...memang benar bahwa di era teknologi sekarang ini hampir seluruh pekerjaan menggunakan aplikasi, seperti aplikasi Simkah, aplikasi Simbi, aplikasi Simpenais, aplikasi Simzat, Siwak. Apalagi saat ini kita sangat kekurangan SDM yang menguasai IT sementara tenaga yang ada hanya lulusan SMA itupun hanya satu-satunya staf saya, sehingga hampir semua pekerjaan dengan terpaksa harus dirangkap oleh pegawai, kesian juga sih tapi mau diapa ini kenyataan yang kami hadapi dilapangan," (Hasil wawancara tanggal, 26 Juli 2017)</p>

	<p>Dengan pertanyaan yang sama.</p> <p><i>Informan :</i> Kasi Pendis</p>	<p><i>"...memang benar bahwa untuk saat ini kita sangat kekurangan SDM PNS, namun apa mau dikata memang inilah kenyataannya. Adapun antisipasi kita terhadap banyaknya pekerjaan terutama yang menggunakan aplikasi, maka hal pertama yang kami lakukan adalah membagi tugas sesuai kemampuan masing-masing untuk dapat menanganinya, adapun untuk antisipasi kekurangan SDM kami terpaksa harus menganggarkan untuk tenaga honor, syukur-syukur bisa terakumodir di anggaran kantor, sehingga dapat membantu pekerjaan yang ada." (Hasi wawancara tanggal 26 Juli 2017)</i></p>
	<p>Bagaimana menurut Bapak apakah masyarakat merasa nyaman ketika berurusan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau?</p> <p><i>Informan :</i> Penyelenggara Katolik</p>	<p><i>"...mohon maaf Pak, untuk saat ini setiap masyarakat yang berurusan disini tentunya merasa tidak nyaman, dan Bapak bisa menyaksikan sendiri, karena gedung kami saat ini tidak prosentatif untuk memberikan pelayanan, ini dikarenakan tidak adanya ruang tunggu sehingga bagi yang masyarakat berurusan harus terpaksa duduk dilorong, ini tentunya sangat mengganggu karena tempat lalu lalang setiap orang yang datang. Begitu pula dengan keadaan gedung saat ini menghawatirkan (rusak berat) terjadi retakan disana sini, tentunya menimbulkan kekhawatiran seluruh pegawai dan tamu yang datang. inilah Pak, yang membuat pelayanan menjadi terganggu sehingga saya sendiri tidak betah untuk berlama-lama didalam kantor karena adanya rasa khawatir jika terjadi sesuatu. (Hasil wawancara tanggal 28 Juli 2017)</i></p>

No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
3.	Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas.	<p>Bagaimana Kementerian Agama Kabupaten Malinau membangun komunikasi dalam mewujudkan kedisiplinan terhadap pegawai?</p> <p><u>Informan :</u> Kepala Kantor Kemenag Malinau</p>	<p>"...komunikasi yang dilakukan mengenai kedisiplinan kerja pegawai adalah dengan memberikan pengertian dan motivasi bahwa apa yang kita lakukan adalah merupakan bagian tugas pelayanan dan fungsi Kementerian Agama, hal inilah yang saya tekankan pada seluruh pegawai pada setiap kesempatan apel pagi. Komunikasi ini juga selalu kami lakukan dengan para kepala KUA di kecamatan dan kepala madrasah untuk selalu meningkatkan kedisiplinan para pegawainya, termasuk melakukan monitoring setiap awal bulan untuk memastikan keaktifan pegawai dalam mematuhi ketentuan disiplin kerja." (Hasil wawancara tanggal, 28 Juli 2017)</p>
		<p>Pertanyaan yang sama</p> <p><u>Informan :</u> Kasi Bimas Kristen</p>	<p>"...kita selalu membangun komunikasi yang efektif dengan lembaga pendidikan seperti sekolah untuk memperoleh informasi jika terdapat pegawai kita yang tidak disiplin atau meninggalkan tugas pada saat waktu-waktu mengajar, jangan sampai hal ini menjadi contoh yang kurang pantas dilakukan oleh seorang guru apalagi guru agama. Saat ini guru-guru agama hampir semuanya telah lulus serifikasi, maka otomatis mereka dituntut untuk memenuhi jam mengajar minimal sebanyak 24 jam perminggunya, dan sebagai imbalan mereka memperoleh tunjangan profesi, sehingga dengan demikian mereka harus aktif dalam proses belajar mengajar dan tidak ada alasan lagi untuk bermalas-malasan. Namun demikian ketika kita melakukan monitoring kelapangan, ada saja informasi yang kita peroleh</p>

			<p>atas keterlambatan guru agama datang disekolah. Dengan adanya informasi ini sebagai dasar kita untuk melakukan pembinaan.” (Wawancara tanggal, 28 Juli 2017)</p>
		<p>Bagaimanakah Bapak membangun komunikasi dengan bawahan dalam meningkatkan kedisiplinan?</p> <p><u>Informan :</u> Kasubbag Tata Usaha</p>	<p>“...sebenarnya kami telah memberikan motivasi terhadap peningkatan disiplin pegawai dengan melakukan pendekatan-pendekatan seperti: memberikan motivasi yang kuat, memberikan cara pandang yang benar terhadap pekerjaan, bahkan diupayakan adanya komunikasi yang efektif, persuasif, kepada pegawai bahwa tempat kita bekerja ini sebagai media untuk berkarya, serta menciptakan keharmonisan hubungan kerja. Cara inilah yang selalu kita upayakan untuk menggugah kedisiplinan pegawai. (Hasil wawancara tanggal, 28 Juli 2017)</p>



No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
4.	Karakteristik Agen Pelaksana	<p>Siapa sajakah yang bertanggung jawab untuk melakukan implementasi kebijakan disiplin pegawai dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini ?</p> <p><i>Informan :</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau</p>	<p>"...disini kita mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Mas. Jadi yang bertanggung jawab adalah atasan langsung pegawai, karena dalam hal ini adanya pendelegasian wewenang sehingga atasan langsung pegawai berhak untuk melakukan pembinaan terhadap bawahannya, jika terdapat pegawai yang melakukan pelanggaran kedisiplinan. Jadi disinilah letak pentingnya pendelegasian wewenang dalam pembinaan disiplin yang dilakukan atasan langsung terhadap pegawainya, karena atasan langsung yang lebih mengerti, lebih faham apa yang dilakukan dan dikerjakan oleh bawahannya atau pegawai dilingkungannya." (Hasil Wawancara tanggal, 6 Agustus 2017)</p>
		<p>Pertanyaan yang sama</p> <p><i>Informan :</i> Kasi Bimas Islam</p>	<p>"...disini saya selalu berusaha melaksanakan pembinaan pegawai sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, karena dengan adanya pendelegasian wewenang ini merupakan beban buat saya, jangan sampai ketika saya menyerukan untuk disiplin kepada staf, tapi saya justru tidak melakukannya, karena saya bertanggung jawab atas apa yang dilakukan oleh bawahan saya, ketika ada yang melakukan pelanggaran disiplin maka saya berkewajiban untuk menegur atau memeriksa atas pelanggaran yang</p>

			<i>dilakukannya.” (hasil wawancara tanggal, 6 Agustus 2017)</i>
		<p>Bagaimanakah prosedur yang dilakukan dalam menangani pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin?</p> <p><i>Informan :</i> Kasubbag Tata Usaha</p>	<p><i>“...apabila ada pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin, maka harus dilihat dulu terhadap tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai tersebut jangan sampai salah dalam menjatuhkan hukuman disiplin, selanjutnya dilakukan penanganan sesuai aturan yang berlaku.” (Hasil wawancara tanggal 7 Agustus 2017)</i></p>
		<p>Bagaimana mekanisme sanksi yang diterapkan terhadap pegawai yang belum mentaati peraturan disiplin ?</p> <p><i>Informan :</i> Pengembang pegawai (Staf Tata Usaha)</p>	<p><i>“...adapun mekanisme bagi pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin maka dilaksanakan sesuai aturan yang ada, pertama teguran secara lisan oleh atasan langsungnya, apabila pegawai tidak mengindahkan teguran tersebut selanjutnya dilayangkan teguran tertulis kepada yang bersangkutan, secara bertahap dan selanjutnya pernyataan tidak puas secara tertulis. apabila tahapan ini tidak diindahkan oleh pegawai yang bersangkutan maka selanjutnya dilaporkan kepada atasan langsung pejabat untuk diproses dalam rangka penjatuhan hukuman disiplin, dengan dibuat tim guna melakukan pemeriksaan dan selanjutnya dijatuhi hukuman disiplin sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai yang bersangkutan.” (Hasil wawancara tanggal 7 Agustus 2017)</i></p>

No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
5.	Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik	<p>Apakah kondisi ekonomi, sosial dan politik ikut mempengaruhi dalam pengimplementasian kebijakan disiplin pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini ?</p> <p><i>Informan :</i> Kepala Kantor</p>	<p><i>"...bahwa sebenarnya kondisi ekonomi, sosial dan politik terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau tidak membawa dampak yang berarti, hal ini bisa dilihat dari keseharian aktivitas pegawai dalam melaksanakan tugas kesehariannya, dalam memberikan pelayanan, kondisi politik yang terjadi tidak berpengaruh pada kedisiplinan pegawai, karena seluruh pegawai sudah diingatkan agar tidak terlibat politik praktis terhadap berlangsungnya pilkada lalu. Sehingga Kementerian Agama dapat memposisikan diri sebagai Lembaga Pemerintah yang netral dan tidak memihak"</i> (Hasil wawancara tanggal, 8 Agustus 2017)</p>
		<p>Pertanyaan yang sama</p> <p><i>Informan :</i> Kasi Bimas Islam</p>	<p><i>"...bahwa kondisi ekonomi, sosial pegawai sedikit banyaknya akan dampak terhadap kinerja dan kedisiplinan pegawai, hal ini terjadi pada pegawai yang kami tempatkan di KUA, berdasarkan hasil monitoring bahwa ada salah seorang stafnya sering terlambat masuk kerja, hal ini disebabkan adanya pinjaman yang terlalu besar pada bank yang tidak terkontrol, sehingga gaji yang diterima oleh pegawai setiap bulannya tidak mencukupi kebutuhan hidupnya, hal ini dikhawatirkan akan mengganggu terhadap pelayan. namun hal ini sudah kita panggil untuk dilakukan pembinaan, namun kedepannya saya berharap adanya pembatasan oleh pimpinan bagi pegawai yang ingin berhutang, jangan sampai gaji tidak</i></p>

			<i>tersisa untuk biaya kebutuhan hidupnya” (Hasil wawancara tanggal, 8 Agustus 2017)</i>
--	--	--	--

No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
6.	Disposisi Implementor	Apakah pengimplementasian kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil ini sudah dipahami oleh seluruh pegawai dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau? <i>Informan :</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau	<i>”...kalau kita melihat kenyataannya dilapangan, sebenarnya masih ada saja dijumpai adanya pegawai yang terkesan acuh terhadap peraturan disiplin sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, hal ini dapat terlihat dari masih adanya pelanggaran khususnya di bagian penggunaan jam aktif kantor dan ini masih kita jumpai pegawai yang sering terlambat mengikuti apel pagi. Untuk menyikapi hal ini maka saya memanggil atasan langsungnya untuk memberikan nasehat dan pembinaan terlebih dahulu sebelum nantinya sanksi dijatuhkan sesuai prosedur yang berlaku.” (Hasil wawancara tanggal, 14 Agustus 2017)</i>
		Menurut Bapak apakah peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini sudah disampaikan kepada seluruh pegawai ? <i>Informan :</i> Kasi Bimas Islam	<i>”...saya rasa sudah maksimal disampaikan kepada seluruh Aparatur Sipil Negara, karena hal ini selalu diingatkan oleh pimpinan pada pelaksanaan apel pagi, jadi saya rasa hanya kesadaran pribadi yang masih kurang untuk berperilaku disiplin.” (Wawancara tanggal, 14 Agustus 2017)</i>
		Menurut Ibu/Bapak apakah peraturan disiplin ini wajib untuk ditaati oleh bawahan ? <i>Informan :</i>	<i>”...disiplin merupakan kewajiban bagi seluruh pegawai negeri sipil tanpa terkecuali, dan hal ini saya rasa sudah difahami seluruh ASN tinggal kesadaran individu untuk mengindahkan peraturan tersebut, dan yang lebih penting lagi adalah ketegasan Pimpinan dalam rangka</i>

		Kasi Bimas Kristen	<i>pendisiplinan ASN agar mereka benar-benar sadar akan tugas dan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara. (hasil Wawancara tanggal, 14 Agustus 2017)</i>
		Apakah ada acuan bagi pegawai sebelum melaksanakan pekerjaan ? <i>Informan :</i> Penegelola BMN	<i>"...iya ada Pak, setiap Pegawai Negeri Sipil tentunya memiliki standar dalam melaksanakan pekerjaan, sebagaimana tertuang dalam Sasaran Kerja Pegawai yang dibuat diawal tahun, sehingga dalam melakukan pekerjaan berpedoman pada prosedur yang telah disusun sebelumnya serta sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan."(Hasil Wawancara tanggal 16 Agustus 2017)</i>
		Untuk apakah sasaran kerja dibuat oleh seluruh pegawai? <i>Informan :</i> Kasubbag Tata Usaha	<i>"...Sasaran Kerja Pegawai dibuat untuk mengukur keberhasilan capaian terhadap target atas pekerjaan yang dilakukan selama satu tahun berjalan."(Hasil Wawancara tanggal, 16 Agustus 2017)</i>
		Apakah ada standar operasional prosedur dalam melaksanakan setiap pekerjaan? <i>Informan :</i> Penyusun bahan program (bagian tata usaha)	<i>"...iya, Standar Operasional Prosedur merupakan pegangan setiap pegawai dalam melaksanakan pekerjaan, dengan adanya SOP ini kita tahu alur dan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Namun diluar prosedur yang telah ditentukan kita juga saling bekerjasama untuk saling membantu bagi masyarakat yang berurusan diluar tusi yang saya miliki, ini merupakan bentuk pelayanan yang kita berikan agar masyarakat merasa terlayani." (Hasil Wawancara, tanggal 18 Agustus 2017)</i>

B. Faktor Penghambat dan Pendukung Implementasi Kebijakan Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

No.	Variabel	Pertanyaan	Jawaban
1.	Faktor penghambat	Apakah penempatan pegawai sudah sesuai dengan bidang pekerjaannya? <i>Informan :</i> Kepala Kantor	"...untuk saat ini, memang kami masih kekurangan pegawai, keluhan inilah yang sering disampaikan oleh para kepala seksi terkait banyaknya pekerjaan yang harus ditangani, tapi mau diapa lagi sejak tahun 2011 kita tidak ada penerimaan pegawai sampai saat ini, jadi pegawai yang ada saja kita manfaatkan secara maksimal walaupun kurang didukung dengan disiplin ilmu yang dimiliki dengan kebutuhan organisasi, namun ada juga yang sesuai dengan disiplin ilmunya." (Hasil wawancara tanggal 21 Agustus 2017)
		Apakah SDM menjadi kendala dalam mengimplementasikan kebijakan disiplin pegawai di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau? <i>Informan :</i> Kasi Bimas Kristen	"...ya..sedikit banyaknya berpengaruh, karena sebenarnya kami masih kekurangan pegawai, bayangkan saja Pak, dengan pekerjaan yang begitu banyak hanya ditangani dua orang staff, satu PNS dan yang satunya honorer, ini sudah berlangsung cukup lama, ditambah lagi dengan domisili pegawai saya yang jaraknya cukup jauh dengan kantor, kadang cuaca terutama jika hujan, akhirnya mereka telat datang kekantor, inilah juga yang menjadi kendala dalam penerapan disiplin khususnya masalah jam kerja sesuai ketentuan." (Hasil wawancara tanggal, 21 Agustus 2017)
		Pertanyaan yang sama <i>Informan :</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau	"...memang kenyataan dilapangan masih saja saya menjumpai adanya pegawai yang terkesan acuh terhadap peraturan disiplin ini, menurut saya ini disebabkan masih kurangnya kesadaran sebagian pegawai dalam menerapkan keseluruhan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang

			<i>disiplin Pegawai Negeri Sipil, peserta masih saja kita jumpai pegawai yang sering terlambat bahkan tidak mengikuti apel pagi.” (Hasil Wawancara tanggal, 21 Agustus 2017)</i>
		<p>Pertanyaan yang sama</p> <p><i>Informan :</i> Pengelola absensi (staf tata usaha)</p>	<i>”...yang menjadi faktor yang menghambat dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau salah satunya adalah kerusakan atau error system absensi atau lampu padam, sehingga pegawai tidak bisa menggunakan finger print.” Sementara absen manual tidak terkontrol dan keakuratan datanya diragukan.” (Hasil wawancara tanggal, 21 Agustus 2017)</i>
		<p>Menurut Bapak/Ibu apakah yang menjadi penghambat dalam penerapan kedisiplinan?</p> <p><i>Informan :</i> Pengelola absen</p>	<i>”.....yang menjadi faktor yang menghambat dalam implementasi kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau salah satunya adalah kerusakan atau error system absensi atau lampu padam, sehingga pegawai tidak bisa menggunakan finger print.” Sementara absen manual tidak terkontrol dan keakuratan datanya diragukan.” (Hasil Wawancara tanggal, 21 Agustus 2017).</i>
		<p>Bagaimanakah cara Bapak mengkomunikasikan pesan disiplin kepada pegawai?</p> <p><i>Informan :</i> Kepala Kantor Kemenag Malinau</p>	<i>”...saya selalu mengingatkan kepada pegawai tentang pentingnya kedisiplinan ini, walaupun hanya pada kesempatan pelaksanaan apel pagi, saya berharap ini dapat diterima dengan baik oleh pegawai.” (Hasil wawancara tanggal, 28 Agustus 2017)</i>

		<p>Apakah pimpinan selalu menyampaikan kepada pegawai terhadap kebijakan disiplin PNS ini?</p> <p><u>Informan :</u> Kasubbag Tata Usaha</p>	<p>"...memang benar pak, kepala kantor sering menyampaikan pentingnya disiplin pegawai ini, bahkan disetiap kesempatan termasuk pada apel pagi, tapi itu semua tidak akan berarti kalau tidak didukung dengan ketegasan dari pimpinan sendiri, begitu pula dengan atasan langsungnya pegawai/staf tidak memberikan teguran terhadap bawahannya yang sering telat atau datang terlambat masuk kantor dan tidak mengikuti apel pagi." (Hasil wawancara tanggal, 28 Agustus 2017)</p>
		<p>Bagaimana menurut ibu/bapak terhadap pelaksanaan sanksi disiplin bagi pegawai yang melanggar aturan disiplin?</p> <p><u>Informan :</u> Staf Seksi Pendis</p>	<p>"...kalau saya lihat dan dengar dari laporan Komandan pada waktu apel pagi bahwa hampir setiap apel selalu ada saja pegawai yang tidak hadir mengikuti apel pagi, tapi tidak pernah juga saya dengar adanya pegawai yang dilaporkan terkena sanksi disiplin, ini kan berarti menurut saya pribadi kurang tegasnya atasan langsung pegawai, dan kurang tegasnya pimpinan untuk memberikan sanksi atas keterlambatan tidak mengikuti apel pagi." (Hasil wawancara tanggal, 30 Agustus 2017)</p>
		<p>Menurut bapak Apakah ada atasan yang membiarkan terhadap pegawai yang tidak mentaati peraturan disiplin?</p> <p><u>Informan :</u> Kasubbag Tata Usaha</p>	<p>"...mungkin saja ada kesan semacam itu, walaupun tidak semua, tetapi ini merupakan budaya kerja yang kurang baik menurut saya terhadap penerapan disiplin pegawai, karena seperti adanya kecenderungan untuk membiarkan terjadinya pelanggaran, yang seharusnya bisa ditindak tegas sesuai kesalahan yang dilakukan pegawai yang bersangkutan, jadi jangan sampai ada kesan bahwa atasan selalu mentolelir atas kesalahan yang dilakukan. karena untuk menjatuhkan hukuman disiplin ada tahapan-tahapan atau proses sebelum sanksi dijatuhkan kepada</p>

			pegawai. (Hasil wawancara tanggal 30 Agustus 2017)
		<p>Bagaimanakah seharusnya sikap para pelaksana dalam mengimplementasikan disiplin PNS ini?</p> <p><u>Informan :</u> Kepala Kantor</p>	<p>"...dalam menerapkan kedisiplinan dilingkungan kerja, yang sering saya tekankan adalah atasan harus menjadi tauladan yang baik bagi bawahannya, maupun masyarakat, dengan mengedepankan lima nilai budaya kerja Kementerian Agama seperti: integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab, dan keteladanan, untuk dijadikan pegangan oleh pegawai dalam memberikan pelayanan." (Hasil wawancara tanggal 6 September 2017)</p>
		<p>Pertanyaan yang sama.</p> <p><u>Informan :</u> Staf Seksi Pendis</p>	<p>"...kalu menurut saya Pak, bahwa atasan harus menjadi tauladan dan panutan bagi bawahannya, sebab pemimpin atau atasan merupakan pelaksana kebijakan maka ia harus bisa memberikan contoh yang baik, berdisiplin, tegas, jujur, adil, tempat bertukar pikiran jika terjadi permasalahan dalam pekerjaan, dan yang paling penting adalah sesuai dengan perbuatannya. Jadi seorang atasan jangan mengharapkan kedisiplinan jika ia sendiri belum bisa melakukannya." (Hasil wawancara tanggal, 6 September 2017)</p>
2.	Faktor pendukung	<p>Apakah yang menjadi faktor pendukung dalam pengimplementasian kebijakan disiplin PNS?</p> <p><u>Informan :</u> Kepala Kantor Kemenag Malinau</p>	<p>"...bahwa yang menjadi faktor pendukung dalam pelaksanaan serta peningkatan disiplin pegawai adalah adanya aturan yang jelas, yang mengatur hak, kewajiban dan larangan bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana yang amanahkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan diperkuat oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kementerian</p>

			<p><i>Agama, serta didukung dengan mesin absen elektronik, inilah merupakan faktor yang sangat mendukung dalam penegakkan disiplin terhadap pegawai kami." (Hasil Wawancara tanggal 21 Agustus 2017)</i></p>
		<p>Pertanyaan yang sama.</p> <p><i>Informan :</i> Kasubbag Tata Usaha</p>	<p><i>"...faktor pendukung dalam pelaksanaan serta peningkatan disiplin pegawai yaitu telah terpenuhinya sarana dan prasarana di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Secara internal pemberian reward atau penghargaan bagi pegawai yang memiliki tingkat disiplin yang tinggi merupakan salah satu faktor yang mendorong dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dalam rangka penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil" (Hasil wawancara tanggal, 21 Agustus 2017)</i></p>
		<p>Apakah ada penghargaan yang diberikan kepada pegawai yang memiliki perilaku disiplin yang baik?</p> <p><i>Informan :</i> Pengembang pegawai (Staf Tata Usaha)</p>	<p><i>"...menurut saya sarana yang memadai berupa peralatan kerja yang digunakan seperti komputer dan laptop, adanya kendaraan dinas, motivasi dari atasan, pembinaan kedisiplinan melalui apel pagi, dan yang terpenting adalah adanya tunjangan kinerja pegawai." (Hasil wawancara tanggal 22 Agustus 2017)</i></p>