

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA KANTOR KECAMATAN TOTIKUM SELATAN KABUPATEN BANGGAI KEPULAUAN

Masril Njima

masril_njima@yahoo.com

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

Officers Discipline at the South Totikum District Office of Banggai Islands has not been implemented optimally. The aim of research is to find out the implementation of Civil Servants (PNS) policy at the South Totikum District Office of Banggai islands. This type of research is qualitative research and there are 7 informants selected through the selection technique. Data was collected through interviews, observation, and documentation technique. Data analysis techniques is concluded through data editing, categorization, meaning of the data interpretation and drawing conclusion, The theory used is the model of policy implementation by George C. Edward III with variables communication, resources, disposition and bureaucratic structure. The results shows that the implementation of discipline policies at the South Totikum District Office of Banggai Islands has not been implemented optimally due to communication of discipline execution toward the civil servants is implemented in one direction in a form of directives which is given by the highest leader (Head) to the structural officers then it is forwarded to subordinate (Employees). This resulted in less effective communication, so that the implementation of the officers discipline has not run optimally, the absence of a strong commitment to carry out the implementation of discipline consistently and consequently, the leadership (district head) and structural officers did not establish good coordination and cooperation in handling the implementation of discipline, and the lack of good role models in implementing discipline, also there is an imbalance between rewards and punishment to the employee with good achievement and discipline violators.

Keywords: *Policy Implementation, Officers Discipline*

Pegawai Negeri Sipil adalah Aparatur Sipil Negara yang bekerja pada pemerintah dan digaji sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta diangkat dengan syarat tertentu. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya maka setiap Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) wajib mendisiplinkan dirinya dalam tugas dan jabatan yang diembannya sesuai dengan aturan dan ketentuan perundang-undangan tentang disiplin yang berlaku.

Setiap Pegawai/Aparatur Sipil Negara (ASN), dalam melaksanakan tugas yang diemban harus memahami dan menghayati kode etik, norma-norma hukum dan tata tertib termasuk peraturan disiplin PNS yang berlaku.

Menurut Wursanto (2003:108), bahwa disiplin mengandung suatu gagasan hukuman, meskipun arti sesungguhnya tidak demikian. Disiplin berasal dari kata Latin “*disciplina*” yang artinya latihan atau pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pengembangan tabiat.

Menyimak arti kata disiplin tersebut, maka terkait dengan profesi sebagai Pegawai/Aparatur Sipil Negara (ASN), dapat dikatakan disiplin merupakan segala daya upaya yang dilakukan untuk dapat mengembangkan sikap yang layak terhadap kegiatan atau pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya sesuai dengan norma-norma atau aturan yang telah ditetapkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 merupakan tuntutan pemerintah kepada

penyelenggara negara untuk taat dan tunduk dalam melaksanakan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya dengan berpedoman pada aturan tersebut sebagai bagian dari tindakan korektif untuk dapat menghindari sanksi atau hukuman yang mungkin dapat dijatuhkan sebagai kompensasi dari ketidakdisiplinan oleh pejabat yang diberikan wewenang untuk melaksanakan amanat undang-undang tersebut sebagai bagian dari koreksi dan mendidik pegawai negeri sipil.

Bertolak dari uraian tersebut di atas, maka disiplin bagi pegawai yang bekerja pada pemerintah (Pegawai ASN) mutlak diperlukan peraturan tentang disiplin yang dijadikan pedoman guna mendisiplinkan pegawai. Peraturan disiplin dimaksudkan agar terciptanya tata tertib dilingkungan kerja yang diharapkan dapat mendorong pegawai berkompetisi dalam meningkatkan kinerja untuk lebih produktif demi terwujudnya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Berdasarkan bunyi pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 dinyatakan bahwa Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil dalam mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dikenakan sanksi atau hukuman disiplin. Sementara pasal 1 butir 3 dinyatakan bahwa pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak mentaati kewajiban/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. Sedangkan hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena pelanggaran peraturan disiplin PNS.

Peneliti memilih Focus permasalahan ini karena permasalahan kebijakan terkait dengan tingkat kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil merupakan masalah yang mendominasi instansi pemerintah tak terkecuali instansi

Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan Propinsi Sulawesi Tengah, dimana sebagai kecamatan baru sebagai hasil pemekaran sudah sepatutnya menunjukkan kedisiplinan yang baik untuk dapat melayani masyarakatnya. Pelanggaran disiplin masih sering terjadi pada instansi ini, walaupun Kepala Kantor Kecamatan telah mengeluarkan Instruksi Camat Totikum Selatan nomor 830/XI/Totsel/2013 tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dan ketentuan jam kerja bagi PNS dilingkungan internalnya.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan tentang implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan, sedangkan manfaat penelitian dari Aspek Teoritis adalah memberi pengayaan informasi secara ilmiah terutama dalam pengembangan ilmu kebijakan publik terkait upaya meningkatkan kedisiplinan pegawai/Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan tugas pelayanan public dan Aspek Praktis sebagai masukan bagi pihak Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan, dan bahan evaluasi serta pertimbangan untuk mewujudkan pribadi yang professional dalam bertugas dan mempunyai disiplin tinggi, sehingga pelayanan berkualitas baik dalam memaksimalkan peran sebagai penyelenggara pemerintahan ditingkat kecamatan.

Kebijakan Publik

Definisi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye dalam Nugroho (2012:120) adalah “kebijakan publik sebagai sesuatu

yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda”.

Anderson dalam Winarno (2012:21) kebijakan publik merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep ini dianggap Winarno tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan.

James E. Anderson dalam Islamy, (2007:19) mengatakan bahwa kebijaksanaan negara adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dari pejabat pemerintah. Menurut Anderson, implikasi dari pengertian kebijaksanaan negara tersebut adalah:

- 1) Bahwa kebijaksanaan negara selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan;
- 2) Bahwa kebijaksanaan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah;
- 3) Bahwa kebijaksanaan itu apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan apa yang pemerintah bermaksud pemerintah akan melakukan sesuatu;
- 4) Bahwa kebijaksanaan negara bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti: keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu, dan;
- 5) Bahwa kebijaksanaan pemerintah setidaknya tidaknya dalam arti positif: didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan-peraturan perundangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Menurut William N. Dunn (2003:132) mengemukakan kebijakan publik adalah pola kertegantungan kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak,

yang dibuat oleh badan atau satuan kerja pemerintah daerah.

Definisi-definisi kebijakan oleh para ahli pada dasarnya mempunyai tujuan yang sama, namun menggunakan pendekatan-pendekatan maupun pola dan strategi yang tidak sama. Hal ini disadari bahwa kebijakan publik merupakan hasil proses analisis kebijakan terhadap suatu permasalahan publik yang berusaha diselesaikan melalui prosedur atau tahapan proses kebijakan.

Pengertian Implementasi Kebijakan

Solichin Abdul Wahab (2001:64) mengatakan implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit Presiden).

Pengertian implementasi juga dikemukakan oleh Edward dalam Budi Winarno (2002:125) bahwa implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Edi Suharto (2007:36) bahwa Kebijakan yang baik tidak memiliki arti apa-apa jika tidak dapat di Implementasikan. Apabila suatu kebijakan telah ditetapkan, maka proses perumusan kebijakan menginjak tahapan Implementasi. Tahap ini melibatkan serangkaian kegiatan yang meliputi pemberitahuan kepada publik mengenai pilihan kebijakan yang diambil, instrumen kebijakan yang digunakan, staf yang akan melaksanakan program, pelayanan-pelayanan yang akan diberikan, anggaran yang telah disiapkan, dan laporan-laporan yang akan dievaluasi

Pendapat lain mengenai implementasi kebijakanpun muncul dari William N. Dunn (2003:80) dalam Samodra Dkk, mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dan

pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan.

Hasil yang dicapai dari suatu kebijakan tersebut dapat dilihat setelah kebijakan tersebut diimplemetasikan, maka penulis mengemukakan pengertian pelaksanaan kebijakan yang dikemukakan oleh Van Mater dan Van Horn dalam Solihin A. Wahab (2001:65), Bahwa implementasi kebijaksanaan negara merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Pelaksanaan kebijakan akan menimbulkan suatu konsekuensi oleh adanya tuntutan akan kebijakan. Tuntutan ini bukan bagaimana sebuah kebijakan diputuskan tetapi bagaimana kebijakan itu akan dilaksanakan. Pelaksanaan kebijakan ini menuntut adanya prosedur dan tata kelola yang baik sehingga menimbulkan keserasian agar pelaksanaan dapat berjalan dengan berdaya guna dan berhasil guna dengan optimal tidak efesiennya kebijakan terletak pada pelaksanaan kebijakan dalam hal ini termasuk kekurangan dan kelemahan para aktor pelaksanaan kebijakan, keadaan lingkungan dan sebagainya.

Sementara menurut Nugroho dalam Arpan Siregar mensyaratkan 5 (lima) tepat prinsip-prinsip pokok yang harus dipenuhi dalam implementasi kebijakan publik, yakni:

1. Tepat Kebijakan, meliputi tepat fungsi, rumusan dan pembuat kebijakan.
Ketepatan kebijakan dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Ketepatan pelaksana. Aktor implementasi tidaklah hanya pemerintah, ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah masyarakat/swasta atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization* atau *contracting out*).

3. Ketepatan target implementasi. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu: a) Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi yang lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain; b) Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi ataukah tidak, kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dap apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak; c) Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.
4. Apakah lingkungan implementasi sudah tepat? Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu a) lingkungan kebijakan, merupakan interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dan lembaga lain yang terkait; b) lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan imlementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat.
5. Tepat proses. Secara umum implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu: a) *policy acceptane*, di sini publik memahami kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan; b) *policy adoption*, publik menerima kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan; c) *strategic readiness*, publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan.

Model implementasi kebijakan publik mengacu pada pendapat George Edward III dalam Akib (2010:5), mengenai kriteria penting dalam implementasi kebijakan, dapat dikemukakan empat aspek sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi, yakni, komunikasi, sumberdaya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi.

Adapun aspek-aspek tersebut terdiri dari:

Komunikasi

Agar dapat menjalankan implementasi kebijakan publik dengan berhasil, maka diperlukan komunikasi. Komunikasi adalah syarat utama bagi implementator, dengan demikian implementator mengetahui dengan persis apa yang harus dilaksanakan secara jelas dan mengkomunikasikan secara bersama-sama dengan kelompok sasaran (target group). Diharapkan komunikasi ini dapat mengurangi kegagalan dari sebuah kebijakan. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

Ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi ini, yaitu:

- 1) Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi yang baik pula.
- 2) Kejelasan informasi, dimana komunikasi atau informasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan.
- 3) Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan.

Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan,

implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Implementor harus memiliki disposisi yang baik, dengan demikian kebijakan yang dilaksanakannya dapat berjalan baik seperti yang direncanakan.

Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Menurut Alex S. Nitisebito (1980:143), bahwa disiplin lebih dapat diartikan suatu sikap atau perilaku dan perbuatan yang sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh perusahaan atau instansi yang bersangkutan baik secara tertulis maupun tidak tertulis.

Cahayani (2005:89) mengatakan, disiplin dikembangkan melalui *human relations, motivations, remuneration* (penghargaan dan hukuman), serta *communication* yang efektif sehingga tidak timbul salah paham. Penegakan disiplin

dalam suatu organisasi merupakan suatu yang mutlak harus dilaksanakan demi peningkatan kinerja organisasi.

Menurut Wursanto (2003:108), bahwa disiplin mengandung suatu gagasan hukuman, meskipun arti sesungguhnya tidak demikian. Disiplin berasal dari kata Latin “*disciplina*” yang artinya latihan atau pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pengembangan tabiat.

Hasibuan (2005:89) berpendapat bahwa kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang menaati semua peraturan yang berlaku. Kesadaran adalah sikap seseorang secara sukarela menaati semua peraturan dan sadar akan tugas dan tanggung jawabnya, sehingga dia akan mematuhi/mengerjakan semua tugasnya dengan baik, bukan atas paksaan. Kesediaan adalah suatu sikap, tingkah laku dan perbuatan seseorang yang sesuai dengan peraturan baik yang tertulis maupun tidak.

A.S. Moenir (1983:111) mengemukakan bahwa: Disiplin adalah ketaatan yang sikapnya impersonal, tidak memakai perasaan dan tidak memakai perhitungan pamrih atau kepentingan pribadi. Adanya disiplin yang tinggi dalam jaringan kerja akan mempermudah para pegawai dalam menyusun rencana kerja yang pasti, dan semua aktifitas dapat terlaksana dengan pasti pula. Disiplin sangat diperlukan bagi setiap organisasi agar kinerja pegawai memiliki kontribusi kuat pada kinerja organisasi.

Sementara itu, Projodarminto (1999:25), menyatakan bahwa disiplin adalah suatu kondisi yang tercipta dan terbentuk melalui proses dari serangkaian perilaku yang menunjukkan nilai-nilai ketaatan, kepatuhan, kesetiaan, keraturan, dan atau ketertiban. Projodarminto juga memberikan syarat disiplin dengan 3 (tiga) aspek, yakni:

1) Sikap mental (mental attitude) yang merupakan sikap taat dan tertib sehingga hasil atau pengembangan dari latihan,

pengendalian pikiran, dan pengendalian watak.

2) Pemahaman yang baik tentang system aturan perilaku, norma, criteria, dan standar yang sedemikian rupa sehingga pemahaman tersebut menumbuhkan pengertian yang mendalam atau kesadaran bahwa ketaatan atau aturan, norma, criteria, dan standar tadi merupakan syarat mutlak mencapai keberhasilan.

3) Sikap kelakuan yang secara wajar menunjukkan kesungguhan hati untuk menaati segala hal secara cermat dan tertib.

Terkait dengan masalah kedisiplinan, Susanto (1974:72) mengemukakan bahwa sesuai dengan keadaan di suatu organisasi, maka disiplin dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yakni:

1. Disiplin yang bersifat positif.
2. Disiplin yang bersifat negatif.

Dengan demikian, bilamana tujuan mendisiplin pegawai adalah bersifat positif, maka menjadi kewajiban seorang pemimpin untuk mengusahakan dan atau mewujudkan suatu disiplin yang memang benar-benar membawa manfaat yang baik. Disiplin positif merupakan suatu hasil pendidikan, kebiasaan atau tradisi dimana seseorang dapat menyesuaikan dirinya dengan keadaan, sebaliknya disiplin negatif adalah munculnya sikap patuh yang didasari oleh adanya perasaan takut akan sanksi atau hukuman.

Disiplin pada dasarnya dipengaruhi banyak indicator dalam suatu instansi pemerintah ataupun organisasi, indicator ini dapat dengan jelas dilihat dari keteladanan pimpinan, keadilan, pengawasan yang melekat ketegasan bahkan hubungan antar personal. Untuk itu diperlukan suatu aturan dan ketentuan sebagai pedoman disiplin yang dapat dijadikan standar koreksi bagi setiap pegawai.

Menurut Guntur (1996:34-35) ada beberapa indikator dari sikap disiplin yang perlu dikelola dalam pekerjaan, yaitu:

- 1) Waktu, adalah suatu sikap atau tingkah laku yang menunjukkan ketaatan terhadap aturan jam kerja yang berlaku.
- 2) Target, adalah tujuan dalam mencapai sasaran yang akan dituju agar sesuai dengan harapan yang sempurna.
- 3) Kualitas, adalah ketepatan dalam mengerjakan dan menyelesaikan setiap tugas yang diberikan sehingga dapat menghasilkan tujuan yang memuaskan.
- 4) Prioritas kerja, adalah disiplin yang lebih mengarah kepada tujuan organisasi agar dapat meningkatkan hasil kerjanya kearah yang lebih baik.
- 5) Prosedur, adalah proses dari kegiatan pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

METODE

Tipe penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif dapat didesain untuk memberikan sumbangannya terhadap teori praktis, kebijakan, masalah-masalah social tindakan. Penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan penelitian yang mengungkapkan situasi social tertentu dengan mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk berdasarkan teknik pengumpulan dan analisis data yang relevan dan diperoleh dari situasi yang alamiah, Satori, D dan Komariah (2011:22-25).

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan Propinsi Sulawesi Tengah, Pemilihan informan dilakukan secara *purposive*, yakni memilih orang-orang yang dianggap mengetahui dan mamu memberikan informasi yang relevan dengan masalah yang akan diteliti. Hal ini sesuai dengan pendapat Sugiyono (2012:85), yang menyatakan bahwa *sampling purposive* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu.

Jenis dan jumlah informan yang dipilih dan dianggap mamu memberikan informasi yang terkait dengan penelitian sebanyak 7

(Tujuh) orang terdiri dari Kepala Kantor Kecamatan Totikum Selatan (Camat), Kasubag Umum dan Kepegawaian, 2 (dua) orang Staf, 2 (dua) orang pegawai fungsional dan 1 orang dari masyarakat sebagai pengguna layanan kantor kecamatan.

Sumber data penelitian ini berupa natural setting/situasi alamiah, yang dilakukan secara wajar tanpa direkayasa. Peneliti melaksanakan pengumpulan informasi dari narasumber dan dokumen yang ada dalam lingkup situasi yang alamiah, yang terdiri dari:

1. Sumber data primer

Sumber data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil observasi berpartisipasi dan wawancara dengan informan yang dipandang mengetahui dan dianggap mamu memberikan keterangan terkait dengan permasalahan kedisiplinan Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan Propinsi Sulawesi Tengah.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari arsip/dokumen Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan yang meliputi surat keputusan/instruksi camat serta peraturan perundang-undangan tentang tugas dan fungsi instansi terkait sebagai penyelenggara tugas negara.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu:

a. Pengamatan (*observation*).

Teknik ini dilakukan melalui pengamatan terhadap suatu obyek yang diteliti baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memperoleh data yang harus dikumpulkan dalam penelitian. Teknik pengumpulan data secara langsung dilakukan melalui terjun ke lapangan yaitu melakukan pengamatan secara langsung ke objek penelitian untuk melihat dari dekat kegiatan yang dilakukan oleh informan, sedangkan secara tidak langsung adalah melalui pengamatan yang

dibantu dengan media/audio visual. Namun observasi tidak langsung dalam penelitian kualitatif, berfungsi sebagai alat bantu karena yang sesungguhnya obeservasi adalah pengamatan langsung pada “*natural setting*” bukan setting yang sudah direkayasa. Dengan demikian observasi penelitian kualitatif adalah pengamatan langsung terhadap obyek untuk mengetahui keberadaan obyek, situasi, konteks dan maknanya dalam upaya mengumpulkan data penelitian.

- b. Wawancara adalah suatu cara teknik pengumpulan data yang digunakan untuk memperoleh informasi langsung dari sumbernya melalui percakapan atau tanya jawab. Menurut Satori dan Komariah (2011:130), wawancara dalam penelitian kualitatif sifatnya mendalam karena ingin mengeksplorasi informasi secara holistik dan jelas dari informan. Pada penelitian ini peneliti menggunakan pedoman wawancara.
- c. Dokumentasi adalah tujuan untuk memperoleh data langsung dari tempat penelitian, meliputi buku-buku yang relevan, peraturan-peraturan, laporan kegiatan, foto-foto, dan data yang relevan dalam penelitian.

Pada penelitian ini instrumen yang digunakan adalah wawancara yang pelaksanaannya dilakukan secara langsung, dengan menggunakan pedoman wawancara yaitu dengan memberikan daftar pertanyaan yang mengarah pada model implementasi George C. Edward III, dengan aspeknya yakni komunikasi, Sumberdaya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

Sementara aktivitas dalam analisis data dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan yaitu:

1. Reduksi data (*data reduction*)

Data yang diperoleh dilapangan jumlahnya cukup banyak, sehingga perlu dicatat secara teliti dan rinci untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data artinya merangkum dan memilih hal-hal

yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.

Kegiatan yang dilakukan pada reduksi data berupa penyusunan satuan atau editing data, dan kategorisasi atau pengelompokkan data, sehingga data yang telah direduksi dapat memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah untuk pengumpulan data yang akan dilakukan selanjutnya.

2. Penyajian data (*data display*)

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan atau mendisplaykan data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplaykan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang dipahami tersebut.

3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing verification*)

Langkah ketiga dalam analisa data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten maka peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Sehubungan dengan perkembangan dan kemajuan Kabupaten Banggai Kepulauan

serta pertimbangan perkembangan jumlah penduduk, luas wilayah, sosial-politik, sosial budaya, potensi ekonomi maka Pemerintah Kabupaten Banggai Kepulauan memekarkan Kecamatan Totikum yakni membentuk Kecamatan Totikum Selatan.

Atas pertimbangan pemerintah kabupaten dan aspirasi masyarakat, maka pemerintah Kabupaten Banggai Kepulauan menetapkan Desa Kalumbatan sebagai Ibu Kota Kecamatan Totikum Selatan pada tanggal 5 April 2007. Untuk melaksanakan administrasi pemerintahan, Kantor Kecamatan Totikum Selatan menempati Kantor Desa Kalumbatan, yang mana 3 bulan kemudian menempati gedung baru. Kantor Kecamatan Totikum Selatan berjarak kurang lebih 40 Km dari pusat Pemerintahan Kabupaten Banggai Kepulauan serta 10 Km dari Kecamatan induk Totikum dan mempunyai luas wilayah 95,19 Km².

Untuk melaksanakan jalannya administrasi pemerintahan, sesuai peraturan Daerah Kabupaten Banggai Kepulauan Nomor 6 Tahun 2007 Tentang pembentukan Kecamatan Totikum Selatan, disusun uraian Tugas sebagai mana diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 44 Tahun 2009 dan kemudian dirubah atau direvisi kembali melalui Peraturan Bupati Banggai Kepulauan Nomor 39 Tahun 2014 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Kecamatan Kabupaten Banggai Kepulauan sebagai berikut:

Untuk mengetahui penilaian dari informan terhadap Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan Provinsi Sulawesi Tengah, peneliti telah melakukan wawancara mendalam kepada para informan yang terdiri dari 4 aspek, yaitu pertama : aspek komunikasi, aspek sumber daya, aspek desposisi dan aspek struktur birokrasi berdasarkan dengan teori George C. Edward III dalam Akib (2010:5), terangkum sebagai berikut:

1). Aspek Komunikasi

Untuk mengetahui apakah kebijakan disiplin pegawai negeri sipil terkomunikasi sesuai pendapat George C. Edward III dalam Akib (2010:5) dapat disimak pada hasil wawancara dengan Camat pada tanggal 1 September 2015, yang mengatakan sebagai berikut:

“...sosialisasi disiplin PNS telah kami komunikasikan pada bawahan, berupa aturan dan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin pegawai negeri sipil. Kebijakan internal yang kami lakukan yakni mengeluarkan instruksi Camat Totikum Selatan Nomor 830/XI/Totsel/2013 Tentang Pelaksanaan Disiplin Pegawai pada kantor Camat Totikum Selatan yang isinya antara lain memuat aturan apel pagi dan sore dan diperlakukan bagi seluruh pegawai, termasuk pegawai honorer. Khusus Sekdes se-Kecamatan Totikum Selatan hanya kamiwajibkan mengikuti apel pagi. Upaya penerapan disiplin yang kami lakukan, ialah dalam setiap kesempatan kami sering menyampaikan melalui Sekcam dan para Kasubag untuk selalu memberikan arahan kepada bawahan dengan memberikan penjelasan sesuai dengan peraturan perundangan tentang disiplin yang berlaku...”

Hasil wawancara tersebut membuktikan bahwa camat sebagai implementator mengetahui apa yang harus dikomunikasikan dan secara jelas dan mengkomunikasikan secara bersama-sama dengan kelompok sasaran (target group).

Terkait dengan konsistensi pelaksanaan disiplin terungkap dalam wawancara dengan Bapak Efendi GN. Latta selaku Kasubag Umum dan Kepegawaian Kantor Kecamatan Totikum Selatan mengatakan bahwa: *“...tidak ada aturan perundang-undangan yang menyangkut kepegawaian tidak disampaikan ataupun disosialisasikan, semuanya disosialisasikan termasuk aturan tentang disiplin. Namun demikian, masih ada pegawai yang tidak mentaati aturan disiplin,*

utamanya masuk tepat waktu dan pulang tepat waktu pula. Terkait dengan komunikasi, penyampaian tentang disiplin telah kami berikan pengarahannya pada para pegawai dan juga secara langsung diadakan pertemuan membahas tentang kinerja pegawai yang tidak disiplin. Berungkali ditegaskan bahwa disiplin efeknya adalah mempengaruhi kinerja individu dan organisasi. Akhirnya juga ketidaksiplinan pegawai mengakibatkan terabaikannya pelayanan kepada masyarakat umum...”

Hasil wawancara ini membuktikan bahwa Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan sudah konsisten disosialisasikan kepada pegawai, melalui pertemuan yang membahas tentang kinerja pegawai.

2). Aspek sumberdaya

Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan dari segi sumber daya, dapat dilihat bawah ini, yang dikutip dari pendapat informan kunci, yakni Camat Totikum Selatan pada tanggal 1 September 2015 dinyatakan sebagai berikut:

“...Kantor Kecamatan Totikum Selatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat didukung dengan tenaga kepegawaian yang cukup memadai, terdiri dari 18 orang pegawai negeri sipil yang memiliki kualitas pendidikan jenjang S1 sebanyak 10 orang dan D.III 1 orang serta dibantu dengan Tenaga Honoer sebanyak 8 orang. Dalam waktu dekat kami juga merencanakan menyekolahkan beberapa orang dari Pegawai Negeri Sipil untuk mengikuti jenjang pendidikan S2, hal ini untuk memenuhi tuntutan profesionalisme pegawai kecamatan dalam meningkatkan pelayanan yang lebih baik pada masyarakat. Harusnya sumberdaya manusia di sini memiliki jenjang pendidikan yang lebih tinggi, yakni S2. Namun dapat dipahami, bahwa kantor kecamatan ini masih melakukan pembenahan sana-sini, seperti

yang saudara ketahui bahwa kantor ini belum terlalu lama keberadaannya. Khusus untuk masalah pembinaan disiplin, pelaksanaan disiplin memang masih perlu ditingkatkan. Pada dasarnya staf disini dapat dikategorikan tidak terlalu besar jumlahnya, walaupun pada dasarnya pembinaan disiplin telah mempunyai garis secara struktural organisasi kantor kecamatan, namun saya sebagai pimpinan bertanggung jawab secara langsung melaksanakan pembinaan kedisiplinan, yakni dengan memberikan himbuan serta arahan-arahan untuk menumbuh kembangkan kesadaran disiplin sebagai Aparatur Sipil Negara dan selalu mengingatkan bahwa mereka adalah pegawai yang digaji oleh uang rakyat...”

Hasil wawancara ini membuktikan bahwa Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan dari aspek sumberdaya manusia sudah mumpuni, yakni didominasi tingkat pendidikan strata satu namun masih perlu ditingkatkan. Terkait dengan pelaksanaan disiplin pada dasarnya kepemilikan pendidikan tidak selalu berjalan linear dengan disiplin, olehnya perlu pembinaan secara konsisten.

3) Disposisi

Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan Provinsi Sulawesi Tengah dari aspek disposisi, dapat dilihat bawah ini, yang dikutip dari pendapat informan yang bernama Bapak Rustam Pegawai Seksi Pemerintahan pada Kantor Kecamatan Totikum Selatan pada peneliti saat wawancara tanggal 2 Oktober 2015, sebagai berikut:

“...harus ada keinginan yang kuat untuk melaksanakan penerapan disiplin, Kantor Kecamatan ini mempunyai jumlah pegawai yang tidak terlalu banyak, rantai komando dari atas sampai ke bawah tidak serumit instansi pemerintah lainnya. Solusinya bagaimana para pimpinan disini secara serentak turun langsung untuk lebih

mensosialisasikan peraturan disiplin, buatlah jadwal bulanan khusus untuk mengevaluasi disiplin kerja masing-masing bawahan dan memberikan sanksi sesuai dengan aturan dan ketentuan...”

Pernyataan ini menggambarkan bahwa pelaksana kebijakan disiplin pegawai di Kantor Kecamatan Totikum Selatan Provinsi Sulawesi Tengah belum berjalan optimal seperti yang diharapkan, perlu adanya saling kerjasama atau kolaborasi untuk mengambil sikap yang tegas.

4) Birokrasi

Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan dari aspek struktur birokrasi, dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Bapak Rustam Pegawai Seksi Pemerintahan kepada peneliti pada waktu wawancara tanggal 9 Oktober 2015 sebagai berikut:

“...mengenai aturan disiplin PP. No. 53 Tahun 2010, saya kira memang sudah ada SOPnya, pastilah..., yang namanya peraturan pemerintah itu pasti ada, tapi itu tadi, secara keseluruhan saya belum pernah membaca dan mengetahui sanksi ataupun pemberian penghargaan yang ada. Yang jelas, dalam instruksi Camat ditegaskan bahwa instruksi ini menerapkan pelaksanaan PP. No. 53 Tahun 2010, dan juga ketentuan jam kerja bagi pegawai kecamatan...”

Hasil wawancara tersebut, menunjukkan bahwa kebijakan disiplin Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan sudah memiliki Standar operasional prosedur, namun masih perlu ditingkatkan sosialisasinya sehingga para pegawai dapat memahami isi dari substansi SOP tersebut.

Pembahasan

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan terhadap Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten

Bangkae Provinsi Sulawesi Tengah diatas, yang telah peneliti lakukan wawancara mendalam terhadap 4 aspek-aspek implementasi kebijakan yakni komunikasi, sumber daya, desposisi dan struktur birokrasi (Edward III dalam Akib, 2010:5) terhadap Camat, Kepala Sub. Bagian Kepegawaian, dan 4 orang staf kantor kecamatan serta 1 orang masyarakat, dapat diuraikan peneliti antara lain:

1. Komunikasi

Menurut Edward III (dalam Akib, 2010:5), Komunikasi: diartikan sebagai proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Indikator yang dioperasionalkan dari dimensi komunikasi adalah teknik komunikasi yang efektif yang dilakukan oleh komunikator untuk menyampaikan pesan kebijakan yang akan diimplementasikan, agar komunikan memahami, menyadari dan selanjutnya memberikan respon positif atau melakukan respon untuk menerapkan pesan kebijakan yang disampaikan dengan sebaik-baiknya. Dari keseluruhan informan didapatkan bahwa komunikasi telah dilaksanakan dengan baik oleh camat dengan indikator adanya respon positif dari pegawai kantor kecamatan untuk lebih meningkatkan disiplin.

2. Sumberdaya

Menurut Edward III (dalam Akib, 2010:5), sumberdaya adalah suatu nilai potensi yang dimiliki oleh suatu materi atau unsur tertentu dalam kehidupan. Sumberdaya tidak selalu bersifat fisik, tetapi juga non fisik (imangible). Sumberdaya anggaran, sumberdaya sarana dan prasarana serta sumberdaya kewenangan yang digunakan untuk implementasi kebijakan agar terjadi peningkatan disiplin pegawai negeri sipil yang lebih baik. Dari jawaban yang diperoleh dari informan kunci yakni Camat Totikum Selatan, bahwa sumberdaya kantor kecamatan cukup memadai, namun dalam

mengimplementasikan kebijakan disiplin belum terlaksana dengan baik.

3. Disposisi

Menurut Edward III (dalam Akib, 2010:5) dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecendrungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Aspek disposisi yang perlu digali dalam penelitian ini adalah bagaimana sikap perilaku dari pelaksana kebijakan (implementor) antara lain berupa komitmen pimpinan puncak untuk menerapkan disiplin PNS secara konsisten, pemberian sanksi dan penghargaan secara konsisten dalam penegakan disiplin, keteladanan pimpinan dalam penerapan disiplin, dan terwujudnya kesadaran dan kemauan target group (para PNS) untuk menerapkan disiplin agar implementasi kebijakan disiplin PNS mencapai hasil yang optimal. Dari hasil wawancara dengan para informan dapat dikatakan bahwa keinginan atau sikap dari pimpinan selaku pelaksana kebijakan disiplin pegawai belum menunjukkan suatu sikap yang kuat untuk menegakkan peraturan disiplin, hal ini dapat dilihat dari keteladanan yang kurang, bukan hanya dari camat tetapi juga dari pimpinan unit lainnya.

4. Struktur Birokrasi,

Menurut Edward III (dalam Akib, 2010:5), struktur birokrasi merupakan penentuan bagaimana pekerjaan dibagi dan dikelompokkan secara formal. Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya. Dari hasil wawancara dengan informan diperoleh gambaran bahwa pengawasan melekat secara berjenjang yang dilakukan oleh pimpinan sesuai hierarki rantai komando untuk pembinaan pegawai belum berjalan sebagaimana mestinya.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan uraian pembahasan tentang implementasi disiplin pegawai negeri sipil pada kantor Kecamatan Totikum Selatan Kabupaten Banggai Kepulauan dapat ditarik kesimpulan bahwa: Komunikasi pelaksanaan disiplin pegawai negeri sipil yang dilakukan masih bersifat satu arah, yakni berupa pemberian arahan dari pimpinan tertinggi (Camat) kepada Sekretaris Kecamatan untuk seterusnya diteruskan kepada pimpinan unit kerja. Hal ini mengakibatkan komunikasi kurang efektif, sehingga pelaksanaan implementasi disiplin belum berjalan optimal serta tidak adanya komitmen yang kuat untuk melaksanakan penerapan pelaksanaan disiplin secara konsisten dan konsekuen yang di ikuti pula dengan ketimpangan antara pemberian penghargaan (*Rewards*) dan hukuman (*Punishment*) kepada pegawai yang memiliki prestasi dan pelanggar disiplin, saran yang peneliti berikan adalah kiranya Camat dan pimpinan struktural kantor kecamatan Totikum Selatan: Perlu dilakukan sosialisasi yang berkesinambungan dan berkelanjutan dengan membangun komunikasi yang mengedepankan pendekatan personal (*Personal Approach*), melaksanakan pembinaan yang mengarahkan pegawai kearah perubahan yang lebih baik dengan berpedoman pada aturan dan ketentuan perundang-undangan tentang disiplin, memberikan keteladanan yang baik terhadap bawahan dengan tidak melanggar aturan dan ketentuan yang ada.

UCAPAN TERIMAKASIH

Akhirnya penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Dr. Andi Pasinringi, M.Si dan Ibu Dr. Ani Susanti, M.Si atas segala bimbingan, koreksi dan motivasinya. Tak lupa penulis sampaikan terima kasih kepada unsur pimpinan Program Pascasarjana Universitas Tadulako yang memberikan kesempatan menempuh

pendidikan dan terus mendorong penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdul Wahab, Solichin, 2012. *Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Dunn. N. William, 2003. *Pengantar Analisi Kebijakan Publik*. Terjemahan Wibawa Samudra, dkk. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press. Edisi Kedua.
- Guntur. 1996. *Motivasi dalam Organisasi*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Moenir, AS. 1983. *Pendekatan Manusia dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian Jakarta*. Gunung Agung. Jakarta
- Projodarminto, Soegeng, 1999. *Disiplin Kita Menuju Sukses*. Bandung: Pradyaparamita.
- Satori. D, dan Komariah, 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta. Cetakan Ketiga.
- Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, teori dan aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2012. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.