

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBINAAN DISIPLIN APARATUR  
PEMERINTAH DAERAH DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN  
SIPILKABUPATEN HALMAHERA UTARA**

***RIVI GAMSUNGI  
Joorie M Ruru,  
Jericho D Pombengi***

*This study aimed to determine the development of policy implementation discipline government officials / civil servants in the Department of Population and Civil Registration of North Halmahera, and the impact of the implementation of that policy to increase discipline of local government officials.*

*This study used qualitative methods. The informants are all local government officials in the Department of Population and Civil Registration of North Halmahera as many as 13 people. Instruments in this study is the researchers themselves, while collecting data using interview techniques. Data was analyzed using qualitative analysis techniques interactive*

*Model of miles hubernann*

*The results of the study provide conclusions: (1) the implementation of civil service discipline policy guidance to local government officials have been done with good views of several aspects: the high commitment of the leadership to implement this policy, any communication or sosialisasi effective civil service disciplinary rules to employees, concrete efforts to increase the awareness of employees to carry out the provisions of civil service discipline and creating a culture of discipline, and their enforcement consistently disciplined for violation of obligations and prohibitions. (2) Implementation of policies fostering civil discipline has a positive impact on improving the discipline of local government officials have seen improved adherence and compliance officers against liability provisions and restrictions that apply to civil servants.*

*Based on the conclusions of the research results presented suggestions: (1) the implementation of development policies aperture discipline local government should be directed at increasing awareness that will happen purely on self-discipline each apparatus; (2) Implementation of policy guidance apparatus discipline will provide a more significant positive impact on the improvement of discipline only if accompanied by an increase in the welfare of the key aparatur.Kata: coaching discipline policy apparatus / PNS*

## **PENDAHULUAN**

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian menyatakan bahwa kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya pegawai negeri. Karena itu, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban moderen, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada

Pancasila dan UUD 1945. Sebagai bagian dari pembinaan pegawai negeri, maka pembinaan Pegawai Negeri Sipil harus dilakukan dengan sebaik-baiknya dengan berdasarkan pada perpaduan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja, dengan maksud untuk memberi peluang bagi Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi tinggi untuk meningkatkan kemampuannya secara profesional dan berkompetisi secara sehat.

Dalam rangka mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang handal, profesional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan, maka PNS sebagai unsur aparatur negara dituntut untuk setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah, bersikap

disiplin, jujur, adil, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas.

Walaupun dalam peraturan disiplin PNS tersebut secara tegas disebutkan tentang kewajiban-kewajiban yang harus dijalankan dan larangan-larangan yang harus dihindari, serta jenis hukuman bagi pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin, namun dalam kenyataan masih sering terlihat adanya aparatur pemerintah (PNS) yang belum dengan sungguh-sungguh melaksanakan kewajiban-kewajiban yang sudah ditetapkan, serta masih adanya ketidakpatuhan atau pelanggaran terhadap larangan yang ditetapkan dalam peraturan disiplin PNS tersebut. Dari pengamatan yang dilakukan di Kabupaten Halmahera Utara, ternyata sikap kurang/tidak disiplin masih terlihat di kalangan aparatur pemerintah daerah ini, sebagaimana ditunjukkan dengan beberapa perilaku seperti : kurang tertib, kurang cermat dan tidak bersemangat tinggi dalam bekerja; sering terlambat masuk kerja; kurang menaati jam kerja (pulang kerja lebih awal, tidak maksimal menggunakan waktu kerja); sering tidak mencapai sasaran kerja yang ditetapkan; kurang menaati peraturan kedisiplinan yang berlaku; dan penyalahgunaan wewenang. Di lain pihak juga terlihat bahwa ketentuan mengenai

hukuman disiplin yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah tersebut belum secara maksimal dapat dilaksanakan atau diterapkan dengan konsisten.

Dalam literatur dapat ditemukan beberapa pengertian kebijakan (policy). Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa seperti yang dikutip oleh Abdulwahab (2008), kebijakan diartikan sebagai “pedoman untuk bertindak”. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kuantitatif atau kualitatif, publik atau privat. Carl Friedrich (dalam Islamy, 1996) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

## **METODOLOGI PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian dapat dikelompokkan menurut tujuan, pendekatan, tingkat eksplanasi, dan jenis data. Dilihat dari tujuan

penelitian yaitu untuk mengetahui implementasi kebijakan pembinaan disiplin pada aparatur pemerintah daerah di kabupaten Halmahera Barat khususnya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, maka penelitian ini lebih memungkinkan apabila tingkat eksplanasi menggunakan metode kualitatif. Oleh karena itu metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode kualitatif.

berdasarkan pengertian atau makna penelitian kualitatif tersebut, maka dalam penelitian ini peneliti mengembangkan konsep, menghimpun fakta dan menganalisis data, tetapi tidak melakukan pengujian suatu hipotesis.

### **Definisi Konseptual Fokus Penelitian**

Definisi konseptual atau konsepsional adalah istilah atau definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak : kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Konsep adalah abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, keadaan, kelompok atau individu tertentu (Singarimbun dan Effendy, 1995).

Konsep yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan

pembinaan disiplin PNS; secara konseptual didefinisikan sebagai pelaksanaan atau penerapan ketentuan mengenai kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin PNS pada aparatur pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Utara khususnya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS tersebut dilihat dari dua aspek yaitu : (1) implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS tersebut, yaitu tindakan-tindakan yang ditempuh dan dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Halmahera Utara dalam pelaksanaan kebijakan pembinaan disiplin PNS (PP.53 Tahun 2010); dan (2) dampak dari implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS itu terhadap peningkatan disiplin aparatur di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.

### **Jenis Data dan Informan Penelitian**

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer, yaitu data tentang implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS yang bersumber langsung dari informan penelitian/sumber data. Selain data primer juga dikumpulkan data sekunder (yang bersumber dari dokumen) dan berfungsi sebagai pelengkap data primer.

Informan atau sumber data dalam penelitian ini aparatur pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Utara pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Jumlah aparatur/PNS pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara adalah sebanyak 13 orang. Semua pegawai tersebut dijadikan sebagai sumber data (informan) dalam penelitian ini.

### **Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data**

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan; selebihnya ialah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Penelitian kualitatif menggunakan metode kualitatif yaitu pengamatan, wawancara, atau penelaahan dokumen. Penggunaan metode tersebut karena beberapa pertimbangan : (1) menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan jamak; (2) metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden; dan (3) metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi (Moleong, 2006).

Berdasarkan pendapat tersebut maka instrumen utama/kunci (key instrument) dalam penelitian ini ialah peneliti sendiri; sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan ialah sebagai berikut :

1. Wawancara (Interview). Teknik wawancara ini digunakan untuk memperoleh data primer dari responden/informan. Wawancara dilakukan secara langsung (tata muka) dengan berpedoman pada pertanyaan-pertanyaan (pedoman wawancara) yang dipersiapkan terlebih dahulu.
2. Observasi. Teknik observasi ini digunakan untuk mengamati secara langsung peristiwa yang merupakan fokus penelitian. Data hasil observasi akan bersifat melengkapi data hasil wawancara.
3. Dokumentasi. Teknik dokumentasi ini digunakan untuk memperoleh data sekunder yaitu data yang telah terolah atau tersedia di lokasi penelitian yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.

### **Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Menurut Bogdan dan Biklen (dalam Moleong, 2006), bahwa analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan

dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilih-milih data menjadi satuan-satuan yang dapat dikelola, mensistesisikan data, mencari dan menemukan pola-pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Gambaran Umum Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.**

#### **1. Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Dinas**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, pasal 7 menyebutkan hal-hal tentang Dinas Daerah sebagai berikut :

- a. Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah.
- b. Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
- c. Dinas daerah dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi :

- 1) perumusan kebijakan teknis sesuai dengan ruang lingkup tugasnya;
  - 2) penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya.
  - 3) pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya;
  - 4) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- d. Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas.
  - e. Kepala dinas berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris daerah.
  - f. Pada dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional

dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa daerah kabupaten/kota.

## **2. Susunan Organisasi dan Uraian Tugas dan Fungsi**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Utara Nomor 9 Tahun 2008, dan Peraturan Bupati Halmahera Utara Nomor 14 Tahun 2011, ditetapkan susunan organisasi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara

3) Bidang Pendaftaran; membawahkan :

- a. Seksi Identitas Penduduk;
- b. Seksi Perpindahan Penduduk;
- c. Seksi Penduduk Rentan.

4) Bidang Pencatatan Sipil; membawahkan :

- a. Seksi Kelahiran dan Kematian;
- b. Seksi Perkawinan dan Perceraian;

c. Seksi Pengangkatan, Pengakuan, Pengesahan Anak dan Perubahan Kewarganegaraan.

5) Bidang Pengelolaan Data dan Dokumen Penduduk; membawahkan :

- a. Seksi Sistem Teknologi Informasi;
- b. Seksi Analisa Data dan Pelayanan Informasi;
- c. Seksi Pengolahan Dokumen Penduduk.

6) Unit Pelaksana Teknis Dinas;

7) Kelompok Jabatan Fungsional.

### **B. Pembahasan Hasil Penelitian**

Hasil penelitian sebagaimana yang telah dideskripsikan di atas secara keseluruhan telah dapat menjawab masalah yang diangkat atau dipertanyakan dalam penelitian ini yaitu bagaimana implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara, serta dampak dari implementasi kebijakan itu terhadap peningkatan disiplin aparatur/pegawai.

Dari hasil penelitian tersebut diperoleh gambaran bahwa implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS di Dinas

Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara sudah dilakukan dengan baik, yang ditunjukkan oleh beberapa kenyataan/fakta seperti : adanya komitmen yang tinggi dari pimpinan untuk melaksanakan peraturan disiplin PNS, adanya sosialisasi yang efektif tentang peraturan disiplin PNS kepada pegawai, adanya upaya kongkrit untuk meningkatkan kesadaran pegawai untuk melaksanakan/menerapkan ketentuan disiplin PNS serta menciptakan budaya disiplin pada diri sendiri pegawai, dan adanya penegakkan hukuman disiplin secara konsisten terhadap pelanggaran kewajiban dan larangan yang ditetapkan dalam PP.53 Tahun 2010.

Komitmen dari pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan merupakan salah satu faktor penting untuk berhasilnya implementasi suatu kebijakan. Seperti yang dikatakan dalam model implementasi kebijakan dari Edward III bahwa faktor disposisi (yaitu komitmen dan konsistensi) dari para implementor/pelaksana untuk melaksanakan melaksanakan kebijakan sesuai dengan arahan dari pembuat kebijakan atau policy maker adalah merupakan salah satu penting dan menentukan dalam implementasi suatu kebijakan publik. (Nugroho, 2009).Apa

yang dikemukakan oleh Edward III tersebut nampaknya sudah ditunjukkan oleh pimpinan Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara di dalam implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS kepada para aparatur/pegawai di lingkungan instansi yang dipimpinnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pimpinan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara mempunyai komitmen yang tinggi di dalam mengimplementasikan kebijakan pembinaan disiplin PNS sebagaimana ditunjukkan dengan adanya berbagai upaya dan tindakan yang telah dilakukan dalam mengimplementasikan Peraturan Disiplin PNS (PP.53 Tahun 2010).Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS (PP.53 Tahun 2010) telah memberi dampak atau pengaruh positif terhadap peningkatan disiplin pegawai di Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.Semua informan yang diwawancarai baik staf/pelaksana maupun pimpinan mengakui bahwa dengan implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS tersebut ketaatan dan kepatuhan pegawai terhadap ketentuan kewajiban PNS seperti mentaati peraturan kedinasan, masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja, mentaati

mekanisme dan tata kerja menjadi lebih baik. Demikian pula ketaatan dan kepatuhan terhadap ketentuan larangan bagi PNS dalam melaksanakan tugas kedinasan seperti menyalahgunaan wewenang atau jabatan dan bentuk penyimpangan lainnya menjadi lebih baik. Adanya dampak positif tersebut dapat menunjukkan bahwa tingkat keberhasilan implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara. Sebagaimana dikemukakan dalam teori kebijakan publik bahwa dampak positif dari implementasi suatu kebijakan adalah merupakan indikator atau ukuran dari keberhasilan suatu kebijakan publik (Islamy, 1996).

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana telah dideskripsikan dan dibahas pada Bab IV di atas, maka dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS terhadap aparatur pemerintah daerah di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara sudah dilakukan dengan baik dilihat dari beberapa aspek yaitu : adanya komitmen yang tinggi

dari pimpinan untuk melaksanakan peraturan disiplin PNS (PP.53 Tahun 2010), adanya sosialisasi yang efektif peraturan disiplin PNS kepada pegawai, adanya upaya konkrit untuk meningkatkan kesadaran pegawai untuk melaksanakan/menerapkan ketentuan disiplin PNS serta menciptakan budaya disiplin pada diri sendiri pegawai, dan adanya penegakkan hukuman disiplin secara konsisten terhadap pelanggaran kewajiban dan larangan yang ditetapkan dalam PP.53 Tahun 2010.

2. Implementasi kebijakan pembinaan disiplin PNS telah memberikan dampak positif terhadap peningkatan disiplin aparatur pemerintah daerah di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara dilihat dari peningkatan ketaatan dan kepatuhan aparatur terhadap ketentuan kewajiban dan larangan yang berlaku bagi PNS sebagaimana yang ditetapkan dalam PP.53 Tahun 2010.

### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian tersebut maka perlu dikemukakan saran sebagai berikut

1. Implementasi kebijakan pembinaan disiplin aparatur pemerintah daerah di Dinas kependudukan dan Catatan

Sipil Kabupaten Halmahera Utara hendaknya lebih diarahkan pada peningkatan kesadaran sehingga akan terwujud disiplin murni pada diri setiap aparatur.

2. Implementasi kebijakan pembinaan disiplin aparatur akan memberikan dampak positif yang lebih berarti terhadap peningkatan disiplin hanya apabila diikuti dengan kebijakan peningkatan kesejahteraan aparatur.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Abdulwahab Solichin, 2009, Analisis Kebijakan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Jakarta : Bumi Aksara.

Moleong, L. J., 2006, Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.

Nasution, 2001, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Bandung, Tarsito.

Rohidi,R dan Mulyarto,T., 1992, Analisis Data Kualitatif, Jakarta : UI-Press.

Rusli,B. 2013, Kebijakan Publik : Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif, Bandung : Hakim Publishing.

Poerwadarminta, W.J. 1996, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Gramedia, Jakarta.

Sedarmayanti, 2003, Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah : Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan, Bandung, Mandar Maju.

-----, 2009, Manajemen Sumberdaya Manusia ; Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Bandung, Rafika Adithama.

Siswanto,Bedjo, 1989, Manajemen Tenaga Kerja, Bandung, Sinar Baru.