IMPLEMENTASI PERATURAN DISIPLIN PNS

Mhd. Rafi dan Khairul Anwar

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Implementation of the Disciplinary PNS. This study aimed to describe the implementation of Government Regulation No. 53 of 2010 at the District Office Kampar Kampar Kiri Hulu regency. This research uses descriptive qualitative research model. Results from this study is that the implementation of the regulation do not go up because of the communication factor that consists of the transmission, then the resource factor consisting of staff and facilities, and disposition factors or regulatory compliance employees. The study recommends to reinforce penalties for breaches of discipline or do not comply with regulations, provision of adequate infrastructures facilities, and adding employee who still lack power.

Abstrak: Implementasi Peraturan Disiplin PNS. Penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Kantor Camat Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar. Penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa implementasi peraturan pemerintah ini tidak berjalan dengan maksimal dikarenakan oleh faktor komunikasi yang terdiri dari transmisi, kemudian faktor sumber daya yang terdiri dari staf dan fasilitas, dan faktor disposisi atau kepatuhan pegawai terhadap peraturan. Penelitian ini merekomendasikan untuk mempertegas hukuman bagi yang melanggar disiplin atau tidak mematuhi peraturan, pengadaan sarana prasana yang cukup, dan menambah tenaga pegawai yang masih kekurangan.

Kata Kunci: implementasi, disiplin, kepatuhan, pelanggaran aturan

PENDAHULUAN

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ruang lingkupnya luas dan tidak hanya disalah satu organisasi publik saja, maka dari itu peneliti akan lebih mempersempit masalah tersebut dengan menggambarkan implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 khususnya pada bab 2 pasal 2 tentang kewajiban PNS. Penulis juga lebih memfokuskan permasalahan di PP Nomor 53 Tahun 2010 pada bab 2 tentang kewajiban PNS, pasal 2 ayat 17 yakni tentang pentaatan peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat berwenang dan ayat 11 tentang masuk jam kerja dan mentaati ketentuan jam kerja.

Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan proses implementasi. Hal serupa dikatakan Dwiyanto (2009) tentang implementasi kebijakan, yaitu menunjuk efektivitas menjalankan kebijakan dalam arah kenyataannya, baik yang dilakukan

oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah dibentuk dalam kebijakan. Menurut Santosa (2008) implementasi kebijakan adalah aktifitas-aktifitas yang dilakukan untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Dari beberapa definisi tentang implementasi kebijakan, penulis menyimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses, tahapan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat pemerintahan yang mengarah kepada pelaksanaan kebijakan untuk tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Lester dan Stewart dalam Agustino (2006) mengatakan, implementasi merupakan suatu proses sekaligus suatu hasil (*output*). Agustino (2006) selanjutnya menjelaskan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir, yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih.

Pendekatan *top-down* dalam implementasi kebijakan dilakukan secara tersentralisasi dan dimulai dari aktor di tingkat pusat, serta keputusannya pun diambil pada tingkat pusat. Pendekatan ini juga bertolak dari perspektif bahwa

keputusan-keputusan politik (kebijakan publik) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator atau birokrat-birokrat pada level dibawahnya. Pada intinya sejauhmana tindakan para pelaksana kebijakan sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat. Pendekatan *bottom-up* merupakan pendekatan yang lebih menyoroti pada pelaksanaan kebijakan ini hanya dapat dimengerti dengan baik oleh warga setempat dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Implementasi kebijakan model Edward dalam Widodo (2006) bahwa terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Lebih lanjut penulis menggunakan keempat faktor ini untuk menganalisa tentang permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan proses implementasi peraturan pemerintah.

Thoha (2007) selanjutnya menjelaskan disiplin di lingkungan pegawai negeri dalam rangka menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas pekerjaan, telah dibuat suatu ketentuan peraturan disiplin pegawai negeri sipil sebagai suatu peraturan yang memuat keharusan, larangan dan sanksi apabila keharusan tidak dilaksanakan atau dilanggar. Hal serupa juga dikatakan Sedarmayanti (2010). Menurutnya disiplin adalah suatu ciri atau tanda kematangan pribadi yang luas dan disiplin juga adalah kondisi untuk melakukan koreksi/menghukum pegawai yang melanggar ketentuan atau prosedur yang telah ditetapkan organisasi. Disiplin merupakan bentuk pengendalian agar pelaksanaan pekerjaan pegawai selalu berada dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sedarmayanti, 2010). Thoha (2007) juga menjelaskan, salah satu tolak ukur dari kedisiplinan ini adalah kehadiran dan kepulangan pegawai tepat waktu sesuai dengan jadwal yang ditentukan.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Kantor Camat Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.

METODE

Intrumen pengumpulan data dengan menggunakan dua instrument, yakni instrument kunci atau si penulis itu sendiri dan instrument bantu atau panduan observasi dan pedoman wawancara. Dijelaskan lebih lanjut bahwa dalam hal pengumpulan data menggunakan dua instrument, yakni instrumen kunci yakni peneliti itu sendiri dan instrument bantu, yakni berupa alat bantu observasi dan panduan wawancara dan dijelaskan lebih lanjut bahwa, kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit, ia sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor hasil penelitiannya. Pada bagian ini juga peneliti berperan sebagai partisipan penuh, yang mana peneliti terjun langsung kelapangan, interaksi langsung dengan masyarakat dan narasumber. Selama di lapangan peneliti juga telah memberitahu kehadiran, maksud dan tujuan peneliti kepada informan-informan. Hal ini bertujuan agar tidak terjadi kesalahpahaman baik itu antara informan maupun peneliti sendiri. Purposive adalah sampel yang bertujuan, sampel bertujuan merupakan penjarangan sebanyak mungkin informasi dari berbagai macam sumber dan bangunannya, dengan demikian tujuannya adalah untuk merinci kekhususan yang ada dalam ramuan konteks yang unik dan menggali informasi yang akan menjadi dasar dari rancangan dan teori yang muncul. Adapun mencari sumber data secara purposive adalah dengan cara informan yang dipilih adalah berdasarkan pertimbangan, maksud dan tujuan tertentu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor pertama yang mempengaruhi implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 adalah faktor komunikasi. Dijelaskan sebelumnya bahwa faktor komunikasi merupakan faktor yang mempengaruhi dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan (Widodo, 2006). Faktor komunikasi terdiri atas tiga indikator, yang pertama adalah transmisi, yang berhubungan dengan bagaimana penerimaan dan respon dari dalam menerima kebijakan yang baru; indikator kedua, yaitu kejelasan,

berhubungan dengan kejelasan kebijakan yang diterima oleh implementor itu sendiri; dan indikator ketiga, yaitu konsistensi, berhubungan dengan konsistensi implementor dalam menjalankan kebijakan tersebut. Di dalam penelitian ini indikator yang sangat berpengaruh dalam implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 khusus di Kantor Camat adalah transmisi.

Dikatakan memberikan pengaruh karena di dalam proses transmisi itu sendiri belum berjalan dengan maksimal dan sesuai dengan harapan. Harapan dari para implementor sendiri agar proses transmisi tersebut berjalan dengan maksimal adalah dengan penambahan sosialisasi peraturan tersebut dalam bentuk seminar ataupun pertemuan formal. Berikut adalah pernyataan Kasi Pem Kecamatan tentang ini: “Untuk hal sosialisasi Peraturan ini untuk kami sangatlah kurang jika hanya ada peraturan lalu dibukukan dan dibagikan tanpa ada sosialisasi tambahan misalnya semacam pertemuan atau seminar. Maksud dari sosialisasi yang dikemukakan oleh Kasi Pem pada wawancara diatas adalah bentuk dari penyampaian kebijakan atau proses dari transmisi itu sendiri, yang pada akhirnya para implementor disana kesulitan dalam hal menerima dan memahami kebijakan tersebut. Dari hasil wawancara tersebut implementor sangat membutuhkan sosialisasi tambahan yang berbentuk seminar atau pertemuan formal, ini semua menurut mereka adalah bertujuan untuk pemahaman mendalam terhadap kebijakan ini.

Dari hasil wawancara di atas juga memperlihatkan bahwa adanya pengaruh dari faktor komunikasi ini terhadap implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 di Kantor Camat ini. birokrasi kearah yang lebih baik adalah melakukan *Standard Operating Procedures* (SOPs) dan melaksanakan fragmentasi. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai atau pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatannya sehari-hari sesuai dengan standar yang ditetapkan, sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Setelah penulis melakukan penelitian di

lapangan dan melakukan wawancara dengan pegawai di Kantor Camat, bahwa hasilnya adalah struktur birokrasi tidak terlalu mempengaruhi dalam implementasi peraturan tersebut. Kesimpulan ini penulis simpulkan setelah melakukan menganalisa atas hasil wawancara dengan Sekretaris Camatnya dan Kasi Pem Kantor Camat. Berikut pemaparan oleh Sekretaris Camat tentang hal ini: “Saya rasa nggak ada permasalahan di struktur birokrasi kita, baik itu dari pihak kabupaten sendiri, maupun di internal kita sendiri, untuk urusan peraturan ini sangat cepat sekali proses kedatangannya ke telinga kita.

Berdasarkan hasil wawancara di atas bahwa struktur birokrasi yang ada sudah baik dan tidak menghambat dalam implementasi peraturan yang ada baik itu antara pihak kabupaten dengan pihak Kantor Camat maupun di internal Kantor Camat sendiri. Berdasarkan gambaran diatas tentang Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan, bahwa pembagian tugas untuk implementor di Kantor Camat sudah ada dan dari gambaran diatas juga menunjukkan bahwa implementor di Kantor Camat telah mendapatkan pembagian tugas sebagaimana yang telah di jelaskan pada teori tentang SOPs dan dari hal ini pula dapat dijelaskan bahwa di Kantor Camat telah diterapkan SOPs. Dalam pelaksanaan implementasi suatu kebijakan, faktor sumber daya merupakan factor penting yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan peraturan, dan sumber daya itu sendiri terdiri atas staf yang memadai, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul kertas guna melaksanakan pelayanan publik. Dijelaskan lebih lanjut oleh Edward dalam Widodo (2006) bahwa sumber daya yang utama dalam implementasi kebijakan adalah staf/pegawai dan kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya adalah disebabkan oleh pegawai yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak kompeten dibidangnya.

Faktor kedua yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan peraturan di Kantor Camat adalah faktor sumber daya. Dalam penjelasannya bahwa implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 di Kantor Camat akan berjalan

dengan baik jika faktor sumber daya yang terdiri dari atas staf dan fasilitas sudah memadai. Tetapi kenyataannya sekarang bahwa di Kantor Camat masih kekurangan staf dan fasilitas, dari hal inilah yang membuat implementasi peraturan ini belum berjalan dengan baik. Setelah penulis melakukan penelitian, penulis melihat ada beberapa indikator dari sumber daya yang sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan peraturan ini. Kita sudah tiga kali mengajukan permohonan tenaga pegawai untuk mengisi kekosongan jabatan dan pekerjaan di kecamatan ini, tapi respon dari pihak kabupaten sangat lambat.

Sampai sekarang, masih belum ada tanggapan atau respon dari pihak kabupaten. Hal ini sendiri dikarenakan masalah-masalah internal yang dihadapi oleh pemerintah kita sekarang ini, seperti kekurangan alokasi dana dan keterbatasan sumber daya manusia. Seperti yang dijelaskan Winarno (2012) tentang hal ini, pengangkatan pegawai yang tidak memadai merupakan masalah besar bagi program-program atau kebijakan-kebijakan yang baru karena keterbatasan waktu untuk membentuk staf dan keterbatasan alokasi dana. Winarno (2012) juga menambahkan dana yang besar tidak selalu mudah untuk mendapatkan staf, dikarenakan terkadang staf tidak mau dipekerjakan karena mereka lebih suka bekerja di sektor swasta dengan gaji yang lebih tinggi dan keluwesan yang lebih besar.

Disposisi dalam melaksanakan kebijakan peraturan, sudah semestinya ada kesadaran dari para implementor dalam melaksanakan peraturan tersebut. Kesadaran tersebut adalah bahwa implementor tidak hanya mengerti, mau menjalankan tetapi juga harus mematuhi apa sudah diatur didalam peraturan tersebut. Seperti yang dijelaskan oleh Edward dalam Widodo (2006) bahwa “disposisi itu lebih kepada kecenderungan-kecenderungan atau sikap dari para implementor terhadap kebijakan itu sendiri. Ketidapatuhan itu terlihat dengan masih adanya oknum pegawai yang tidak mematuhi jam masuk kantor. Sesuai dengan SK Bupati bahwa jam masuk kantor adalah pukul 07.15 dan jam pulang kantor adalah pukul 15.00 dan untuk hasil observasi penulis untuk jam masuk kantor ini memperlihatkan

bahwa mereka tidak pernah mentaati ketentuan tersebut dan mereka lebih sering datang pada pukul 08.00 pagi. Berikut adalah hasil wawancara penulis dengan Sekretaris Camat: “Ia masalah keterlambatan datang ke kantor itu kan menurut saya bukan saja hanya masalah tempat tinggal yang jauh, mungkin juga karena faktor latar belakang ekonomi dan urusan pribadi. Latar belakang ekonomi itu kan seperti mungkin mereka sebelum berangkat ke kantor ada yang kerja sampingan dulu seperti noreh karet dan urusan pribadi”.

Hasil wawancara di atas memperlihatkan bahwa keterlambatan mereka dalam masuk ke kantor itu banyak disebabkan oleh faktor-faktor seperti tempat tinggal dan latar belakang ekonomi. Hasil wawancara diatas juga membuktikan bahwa mereka tidak mengindahkan ketentuan-ketentuan yang sebagaimana sudah diatur baik itu dalam PP Nomor 53 Tahun 2010 khususnya pada kewajiban PNS maupun di SK Bupati tentang Pembinaan Disiplin Pegawai.

Hasil observasi yang penulis lakukan selama di lapangan memperlihatkan bahwa tidak ada kegiatan senam pagi yang dilakukan oleh PNS di Kantor Camat Kampar Kiri Hulu. Hal ini sendiri pun diperkuat dengan hasil wawancara yang penulis dapatkan selama di lapangan. Berikut wawancara dengan Sekretaris Camat tentang hal ini: “kita memang belum bisa melaksanakan kegiatan senam itu. Untuk kegiatan senam saja kita masih belum ada sarana pendukung, lagipula kegiatan itu kan memerlukan anggaran juga.

Hasil wawancara di atas turut memperkuat fakta bahwa memang benar senam pagi belum dilaksanakan di Kantor Camat tersebut. Dalam wawancara diatas juga memperlihatkan bahwa mereka tidak terkendala sarana dan prasana untuk melaksanakan senam pagi tersebut. Seperti yang sudah dijelaskan di faktor sumber daya, bahwa memang fasilitas memang sangat minim sekali dan karena hal inilah yang membuat para pegawai kesulitan untuk melaksanakan senam tersebut.

SIMPULAN

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 di Kantor

Camat Kampar Kiri Hulu lebih cenderung ke faktor internal seperti sumber daya, yang terdiri dari staf dan fasilitas, komunikasi yang terdiri dari transmisi dan disposisi atau kecenderungan. Secara umum implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 pada bab 2 pasal 2 dan pasal 3 tentang kewajiban khusus di Kantor Camat Kampar Kiri Hulu ini sendiri tidak berjalan dengan baik dan maksimal. Hal ini ditandai dengan masih adanya oknum-oknum pegawai yang masih melanggar peraturan ini khusus pada bab 2 tentang kewajiban Pegawai Negeri Sipil pasal 2 ayat 11 dan ayat 17, adapun bunyi ayat 11 adalah sebagai berikut: "Masuk kerja dan mentaati jam ketuntuan kerja", dan bunyi ayat 17 adalah sebagai berikut: "Mentaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang."

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo, 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI
- Handoko, T Hani, 2007. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE
- Nugroho, Riant, 2009. *Public Policy*. Jakarta: Eka Media Kompetindo.
- Pasolong, Harbani, 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Sulistiyani Teguh Ambar & Rosidah, 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Graha Ilmu
- Sedarmayanti, 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama
- Suharto, Edy, 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Thoha, Miftah, 2007. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Waluyo, 2007. *Manajemen Publik dalam Konsep: Aplikasi dan Implementasi dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju
- Winarno, Budi, 2012. *Kebijakan Publik dalam Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS