

IMPLEMENTATION OF HONORARY HUMAN RESOURCES ESTABLISHMENT TO BE STATE CIVIL APPARATUS IN DOMPU REGENCY WEST NUSA TENGGARA PROVINCE

Arihun Rahmatin¹, dan Rossy Lambelanova².

¹ Staf BKD dan PSDM Kabupaten Dompu

² Dosen Pascasarjana IPDN

Email: atinbona@gmail.com,

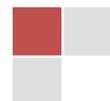
Abstract

Deviations that occur in the implementation of personnel hiring K2 (Category Two) honorary officers became CPNS (Civil Servant Candidate) in Dompu District specifically, openness regarding honorary personnel who meet the criteria nor does it meet the criteria required for implementation transparency from the local government especially the function of the BKD (Regional Employment Agency) and PSDM (Human Resource Development) of Dompu Regency because it does not rule out the possibility the acceptance of the problematic CPNS (Civil Servant Candidate) is very close to the practice of KKN (Corruption, Collusion and Nepotism) carried out by officials concerned. It can occurs because of weak supervision of the course of the process recruitment so as to provide opportunities for stakeholders to violate the rules that have been established so that the Regent of Dompu issued a decree on cancellation of 134 honorary personnels of Category Two . It is suspected that this can occur due to manipulation or falsification of documents carried out during the verification and validation stages data. The purpose of this research is to find out, analyze and explain the Implementation of Manpower Appointment of Category Two Honorary Becomes Civil Servant Candidate in Dompu Regency of West Nusa Tenggara Province. In this study the author using descriptive qualitative methods, using techniques interview to obtain primary data from informants. The theory used in this research is policy implementation theory from Repley and Franklin in their book Policy Implementation and Bureaucracy. The result of research shows that the implementation of staffing Category Two honorary to become civil servant candidate in Dompu regency in general has been carried out quite well seen from in terms of implementer compliance, but in terms of sustainability implementation has not run optimally. So that need to improve discipline in reporting the number of honorary workers in each regional work unit.

Keyword : Implementation, Honorary personnel, CPNS (Civil Servant Candidate), Obedience, Implementation Sustainability.

PENDAHULUAN

Dalam organisasi birokrasi, yang memegang kedudukan dalam hal penyelenggaraan pemerintah bukan hanya yang berstatus PNS akan tetapi terdapat pegawai honorer yang membantu PNS dalam melaksanakan jalannya roda



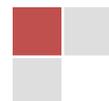
pemerintahan. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS yang merupakan Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil yang akan menjadi payung hukum dalam pengangkatan tenaga honorer K2, atau yang disebut honorer tertinggal atau tercecer, secara adil dan transparan. Dalam pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer di Kabupaten Dompu terdapat beberapa hal yang seharusnya ditransparasikan dan dilaksanakan secara akuntabel, namun dalam pelaksanaannya belum dijalankan secara konsisten dan bertanggung jawab. Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan di atas, memberikan gambaran bahwa implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS yang dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Dompu belum berjalan dengan baik khususnya dalam pengangkatan tenaga honorer kategori dua, realita yang terjadi di lapangan dari hasil data yang diperoleh oleh penulis bahwa ada keterlambatan pendataan jumlah tenaga honorer kategori satu yang berimbas pada pendataan jumlah tenaga honorer kategori dua oleh Badan Kepegawaian Daerah dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKD dan PSDM) Kabupaten Dompu. Berikut data yang dikutip oleh penulis pada Berita Online¹ sesuai dengan kondisi yang terjadi di lapangan bahwa:

Tenaga honorer untuk K1 di Kabupaten Dompu sejumlah 429 orang yang mengabdikan sejak tahun 2005 dan baru dilaksanakan pendataan tahun 2010. Sehingga untuk tenaga honorer K1 yang dinyatakan lulus sebanyak 173 orang pada tahun 2012 dan sisanya masuk dalam honorer K2 akan tetapi fakta yang terjadi di lapangan berbeda, tercatat 1550 jumlah tenaga honorer yang mengikuti K2 di Kabupaten Dompu melalui proses rekaman data induk (*database*) yang dilakukan pada tahapan awal di bulan Maret tahun 2012.

Penyimpangan yang terjadi dalam pengangkatan tenaga honorer K2 ini menjadi perhatian khusus, keterbukaan perihal tenaga honorer yang memenuhi kriteria maupun tidak memenuhi kriteria dibutuhkan pelaksanaan yang transparansi dari pemerintah daerah khususnya fungsi dari BKD dan PSDM Kabupaten Dompu karena tidak menutup kemungkinan penerimaan CPNS yang bermasalah ini sangat erat dengan praktek KKN yang dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berkepentingan. Hal ini dapat terjadi karena pengawasan yang lemah terhadap jalannya proses rekrutmen sehingga memberikan peluang kepada pelaku kepentingan untuk melanggar peraturan yang sudah ditetapkan. Berikut hasil wawancara penulis dengan salah satu Anggota Dewan Komisi III DPRD Kabupaten Dompu melalui telepon genggam mengungkapkan²:

¹<http://www.berita11.com/2017/03/ini-kronologis-kasus-k2-hingga.htm> Minggu, 10 Maret 2018 Pukul 20.00 WIB

² Wawancara dengan Anggota Dewan Komisi III DPRD Kabupaten Dompu, tanggal 19 April 2018, Pukul 19.00 Wib

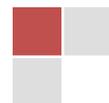


Bahwa ada permianan yang dilakukan oleh BKD dan PSDM Kabupaten Dompu sehingga tenaga honorer yang tidak memenuhi kriteria dapat lolos verifikasi di BKN. Proses dan tahapan pengangkatan CPNS honorer K2 Dompu tersebut dari hasil data dan analisis dapat dijadikan sebagai rujukan untuk menilai letak perkara yang menjadi dasar timbulnya masalah hingga adanya pembatalan SK CPNS terhadap 134 CPNS yang tidak memenuhi kriteria, bahwa pelaksanaan seleksi administrasi tahap awal telah terjadi proses yang tidak benar. Dimana pada proses ini dapat diindikasikan adanya praktik manipulasi dokumen/ *database* yang dilakukan.

Peraturan tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil sebagaimana yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 menegaskan bahwa pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil harus dilaksanakan verifikasi dan validasi terhadap dokumen sesuai dengan fakta yang terjadi, sehingga kedepan tidak menimbulkan masalah yang dapat merugikan hak orang lain. Fakta yang terjadi di lapangan berbanding terbalik dengan harapan karena dari jumlah tenaga honorer kategori dua yang dinyatakan lulus 390 orang, terdapat 134 orang yang dinyatakan Tidak Memenuhi Kriteria (TMK) setelah melewati semua tahapan dalam proses pengangkatan menjadi CPNS sehingga Bupati Dompu mengeluarkan SK pembatalan terhadap 134 orang tenaga honorer kategori dua. Diduga hal ini dapat terjadi karena adanya manipulasi atau pemalsuan dokumen yang dilaksanakan pada tahap verifikasi dan validasi data. Pendapat ini diperkuat dari Berita Online yang diperoleh oleh penulis sesuai dengan kondisi riil di lapangan. Berikut urainnya³:

Pada tanggal 19 Mei 2012 dilaksanakan proses verifikasi dan validasi yang kemudian data hasil verifikasi dan validasi diserahkan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi dan diumumkan 1.548 Tenaga Honorer Kategori Dua yang secara normatif lulus seleksi administrasi. Sementara pada 3 November 2013 dilanjutkan pelaksanaan tes akademik oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi dan yang dinyatakan lolos atau memenuhi kriteria sebanyak 390 orang pada tahun 2014. Pada tanggal 9 September 2016, BKN menyampaikan surat penolakan nota persetujuan penetapan NIP terhadap 134 CPNS kepada Bupati Dompu. Setelah itu, 30 September 2016 Bupati Dompu menghentikan gaji 134 CPNS dan pada 5 Oktober 2016 Bupati Dompu mengeluarkan SK pembatalan 134 CPNS yang tidak memenuhi kriteria (TMK). Penetapan 134 CPNS yang tidak memenuhi kriteria bisa memantik pertanyaan dan alur berpikir secara mundur. Karena proses terhadap dokumen tenaga honorer telah melalui tahapan seleksi administrasi sebelum dilaksanakannya tes akademik sehingga aneh jika kemudian ditetapkan kembali 134 tenaga honorer tidak memenuhi kriteria. Sehingga diduga adanya manipulasi atau pemalsuan dokumen bagi 134 tenaga

³Sumber dari BKD&PSDM Kab.Dompu Bidang Pengadaan dan Pengembangan Pegawai



honorar kategori dua yang dikeluarkan SK Pembatalannya oleh Bupati Dompu.

Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi pengangkatan tenaga honorar kategori dua menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat.

METODE

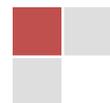
Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif dengan menggunakan pendekatan induktif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang dimanfaatkan oleh peneliti yang berminat untuk menelaah suatu latar belakang misalnya tentang motivasi, peranan, nilai, sikap dan persepsi yang tidak dapat diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan. Dengan penelitian deskriptif, penelitian dilakukan dengan menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai suatu objek penelitian di lapangan sehingga dapat dijelaskan dengan serinci-rincinya dan dapat ditarik kesimpulan dari hasil penelitian dengan pernyataan-pernyataan yang bersifat umum yang menjadi dasar dalam langkah-langkah perbaikan dan penyempurnaan yang menjadi fokus penelitian. Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan terdiri dari wawancara terhadap 9 informan yang dipilih berdasarkan teknik *purposive sampling*, dan dokumentasi. Dokumentasi dalam pengamatan ini penulis peroleh dari Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku sebagai pedoman pengangkatan tenaga honorar kategori dua menjadi calon pegawai negeri sipil, dokumen pribadi dan dokumen resmi yang menunjang.

Analisis data merupakan tahap yang penting dalam kegiatan penelitian terkait dengan pengolahan data di lapangan yang menjadi bahan kesimpulan. Sehingga dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik triangulasi yang bertujuan untuk memeriksa keabsahan data dalam penelitian ini sehingga memudahkan penulis dalam mengelola data yang didapatkan untuk mengambil sebuah kesimpulan diakhir penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Salah satu permasalahan nasional di negara kita adalah pegawai honorar yang selama ini memang menjadi permasalahan kepegawaian di negara kita saat ini. Keberadaan dari tenaga honorar tersebut bisa dikatakan antara dibutuhkan dan tidak dibutuhkan. Namun dalam kenyataannya, dalam melakukan tugas-tugas pelayanan dalam pemerintahan, baik itu pada pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah, sebagian besar banyak dilakukan dan dikerjakan oleh tenaga honorar yang mana mereka diangkat oleh masing-masing Instansi/ Perangkat Daerah. Jumlah tenaga honorar yang semakin banyak harus menjadi perhatian serius pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Dari beberapa kajian pustaka tentang implementasi yang dijabarkan oleh beberapa ahli, adapun teori yang digunakan sebagai konsep dalam penelitian tentang Implementasi Pengangkatan Tenaga Honorar Kategori Dua Menjadi Calon Pegawai



Negeri Sipil (CPNS) di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat menggunakan model implementasi kebijakan yang disampaikan oleh Ripley⁴ dan Franklin yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Kepatuhan (*Compliance*)

a. Perilaku Implementator (*Implementator Behavior*)

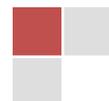
Pemerintah Kabupaten Dompu telah mempersiapkan dengan membuat langkah-langkah yang telah direncanakan secara seksama dalam pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer kategori dua menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Dompu tahun anggaran 2013-2014 dengan harapan agar terbangun suatu database tenaga honorer yang nantinya akan diumumkan secara transparan kepada publik dalam tenggang waktu yang cukup, dengan memperhatikan prinsip-prinsip objektivitas dan dijamin akuntabilitasnya sebagai dasar pengangkatan sebagai calon pegawai negeri sipil. Hal ini dapat dilihat dari perilaku implementator di Kabupaten Dompu yang pada prinsipnya sudah berjalan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diterapkan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, ekonomis, efisien, efektif transparan dan akuntabel. Sejalan dengan pendapat Lester dan Stewart dikutip oleh Winarno⁵, menjelaskan bahwa Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan pelaksana Undang-Undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program sehingga dapat terlaksana sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Oleh sebab itu perlunya kepatuhan implementator agar setiap kebijakan yang dilaksanakan dapat berjalan dan terlaksana dengan baik.

b. Pemahaman Implementator Terhadap Kebijakan (*Implementator's Understanding of Policy*)

Implementasi Pengangkatan Tenaga Honorer Kategori Dua menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Dompu telah dilaksanakan sesuai dengan perintah Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 03 Tahun 2012 tentang Data Tenaga Honorer Kategori Satu dan Kategori Dua yang disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di Kabupaten Dompu akan tetapi dalam hal persyaratan bagi tenaga honorer kategori dua cacat dalam artian hukum dikarenakan setelah dibentuk tim verifikasi dan validasi pemantauan database tenaga honorer kategori dua akibat adanya aksi demo dari tenaga honorer yang tidak lulus seleksi, sehingga didapatkan dari 390 tenaga honorer kategori dua terdapat 134 orang yang tidak memenuhi kriteria akan tetapi sejumlah 390 orang ditetapkan NIP oleh Kantor Regional X Badan Kepegawaian Negara Denpasar. Dalam artian hal ini dapat terjadi dikarenakan kurangnya pemahaman implementator terhadap kebijakan. Dari

⁴ Randall B. Ripley & Grace A. Franklin, 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, The Dorsey Press, Chicago, Illinois, hlm. 11

⁵ Budi Winarno. 2008. *Kebijakan Publik: Teori Dan Proses*. Edisi Revisi. Jakarta: PT. Buku Kita, hlm.144



kedua indikator yang telah dijelaskan bahwa dalam Implementasi Pengangkatan Tenaga Honorer Kategori Dua menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Dompu dilihat dari sikap kepatuhan implementator yang sudah cukup baik akan tetapi masih kurangnya pemahaman implementator terhadap kebijakan yang sudah ditetapkan sehingga masih menjadi masalah terhadap sejumlah 134 tenaga honorer kategori dua yang tidak memenuhi kriteria. Sejalan dengan teori yang disampaikan oleh Edwards III bahwa “sikap implementator terhadap suatu kebijakan menandakan suatu dukungan yang mendorong mereka untuk menunaikan kewajiban sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan”. Oleh sebab itu keberhasilan suatu kebijakan tergantung dari sikap kepatuhan implementator dalam merealisasikannya. Dengan adanya polemik yang terjadi bagi sejumlah 134 tenaga honorer kategori dua yang dinyatakan tidak memenuhi kriteria setelah dilakukan verifikasi kembali diharapkan dapat menjadi cambuk bagi Pemerintah Kabupaten Dompu khususnya Badan Kepegawaian Daerah dan Pengembangan Sumber Daya Manusia yang dalam hal ini nadi bagi para pegawai yang ada di Kabupaten Dompu untuk meningkatkan kinerja dan pengawasan terhadap pendataan bagi tenaga honorer sehingga tidak terjadi kesalahan dalam hal persyaratan bagi tenaga honorer untuk kedepan.

2. Keberlangsungan Implementasi (*Sustainability Of Implementation*)

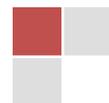
a. Banyaknya Aktor yang Terlibat (*The Profusion of Actors*)

Aktor yang terlibat dalam pengangkatan Tenaga Honorer K2 menjadi CPNS bukan hanya BKD dan PSDM Kabupaten Dompu tetapi seluruh SKPD di Kabupaten Dompu, Tim Seleksi Administrasi yang telah ditetapkan melalui Surat Keputusan Bupati Dompu dan yang tidak kalah penting adalah peran Tim Verifikasi dan pemantau database tenaga honorer kategori dua yang mana hasil verifikasi akan disampaikan kepada Bupati Dompu selaku penanggung jawab dan BKD Kabupaten Dompu atas nama Bupati Dompu mengusulkan kepada Kantor Regional X BKN Denpasar untuk ditetapkan Nomor Induk Pegawai bagi tenaga honorer yang memenuhi kriteria sesuai dengan hasil verifikasi. Dari hasil kesimpulan di atas, sejalan dengan teori yang disampaikan oleh Edwards III bahwa: “apabila para pelaksana tidak memiliki sumberdaya yang cukup yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan maka implementasi tersebut tidak akan menjadi efektif”. Pendapat lain yang mendukung teori yang diambil oleh peneliti dalam penelitian ini adalah menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino⁶ sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Sumberdaya yang dimaksud adalah aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi pengangkatan tenaga honorer kategori dua menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Dompu.

b. Kejelasan Tujuan (*The Multiplicity and Vagueness of Goals*)

adanya penolakan dan tuntutan dari tenaga honorer K2 karena merasa dirugikan dengan adanya PP 56 Tahun 2012 karena belum bisa mengakomodir tenaga honorer yang ada

⁶ Leo Agustino, *op.cit.* hlm. 142



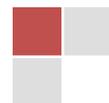
justru menimbulkan masalah baru bagi daerah khususnya Kabupaten Dompu yang hingga saat ini nasib Tenaga Honorer K2 yang diangkat menjadi CPNS sejak tahun 2014 belum mampu diselesaikan secara tuntas baik dari Pemerintah Kabupaten Dompu maupun BKN itu sendiri.

Ada banyak upaya yang dilakukan oleh 134 Tenaga Honorer K2 yang dinyatakan TMK untuk mengadukan nasibnya, baik melalui dialog dengan Bupati Dompu, audiensi dengan DPRD Kabupaten Dompu, dan adapula yang mendirikan tenda keprihatinan di Kantor Bupati Dompu. Hal ini bertujuan agar adanya kejelasan nasib yang diperoleh oleh tenaga honorer tersebut sehingga mengakibatkan implementasi pengangkatan tenaga honorer K2 menjadi CPNS di Kabupaten Dompu tidak berjalan efektif dan gagal dari segi hukum hal ini disebabkan karena dokumen rencana pengangkatan tenaga honorer tidak memiliki kejelasan yang tepat dari data jumlah tenaga honorer K2 yang akan diangkat menjadi CPNS yang sebenarnya sebelum penerapannya sudah harus dilakukan sinkronisasi dengan berbagai dokumen yang mencatat jumlah tenaga honorer yang dimiliki dari setiap instansi pemerintah di Kabupaten Dompu. Dengan tidak adanya sinkronisasi seperti ini, maka standar pengangkatan tenaga honorer K2 menjadi CPNS dapat dipastikan memiliki langkah dan strategi pelaksanaan yang berbeda sehingga tidak sinergi dengan tujuan kebijakan dan upaya pencapaian dari tujuan pelaksanaannya, yang pada akhirnya adanya muatan kepentingan tertentu dari para pelaksana kebijakan dalam pengangkatan tenaga honorer K2 menjadi CPNS di Kabupaten Dompu yang hingga saat ini belum dapat diselesaikan dengan tuntas. Hal ini sejalan dengan model teori yang disampaikan oleh Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono⁷ salah satu variabel yang mempengaruhi implementasi salah satunya adalah kecenderungan pelaksana (sikap para pelaksana) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing sehingga kegiatan yang dilaksanakan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku dan tidak cacat hukum seperti yang terjadi pada 134 tenaga honorer K2 di Kabupaten Dompu yang dibatalkan SK CPNS dikarenakan tidak memenuhi kriteria setelah semua proses telah dilaksanakan, hal ini tentu menjadi bomerang bagi Pemerintah Kabupaten Dompu karena tidak berhasil dalam hal implementasi pengangkatan tenaga honorer K2 menjadi CPNS di Kabupaten Dompu.

c. Perkembangan dan Kerumitan Program (*The Proliferation and Complexity of Government Programs*)

Pembatalan SK CPNS terhadap 134 tenaga honorer kategori dua yang tidak memenuhi kriteria di Kabupaten Dompu disebabkan kurang tertibnya pendataan pada tahap awal pengisian formulir data bagi tenaga honorer kategori dua sehingga mengakibatkan sejumlah 134 tenaga honorer kategori dua yang telah ditetapkan NIP dibatalkan oleh BKN Regional X Denpasar setelah menerima SK CPNS dan melaksanakan Pra-

⁷ AG Subarsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, Dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 99



Jabatan. Hal ini mencerminkan ketidakpatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang sudah ditetapkan.

Jadi, dapat disimpulkan dari hasil wawancara ketiga narasumber di atas bahwa perkembangan jalannya implementasi pengangkatan tenaga honorer kategori dua di Kabupaten Dompu dalam hal program dan prosedur sudah berjalan sesuai dengan yang diharapkan akan tetapi dalam hal persyaratan ditemukan kejanggalan yang mengakibatkan 134 tenaga honorer kategori dua dibatalkan status kepegawaiannya.

Sejalan dengan yang disampaikan dalam teori Grindle⁸ bahwa Kemampuan pelaksana program akan mempengaruhi keberhasilan implementasi program tersebut. Birokrasi yang memiliki staff yang aktif, berkualitas, berkeahlian dan berdedikasi tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan sangat mendukung keberhasilan implementasi program. Oleh sebab itu, ditahap pendataan dan seleksi administrasi bagi tenaga honorer kategori dua diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdedikasi agar implemementasi suatu program berhasil dan tidak terjadi hal-hal yang dapat merugikan hak-hak masyarakat.

d. Partisipasi pada Semua Unit Pemerintahan (*The Participation of Governmental Units at All Territorial Levels*)

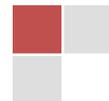
partisipasi dari aktor yang terlibat dalam pengangkatan Tenaga Honorer K2 menjadi CPNS bukan hanya BKD dan PSDM Kabupaten Dompu tetapi seluruh SKPD di Kabupaten Dompu, Tim Seleksi Administrasi yang telah ditetapkan melalui Surat Keputusan Bupati Dompu dan yang tidak kalah penting adalah peran Tim Verifikasi dan pemantau database tenaga honorer kategori dua yang mana hasil verifikasi akan disampaikan kepada Bupati Dompu selaku penanggung jawab dan BKD Kabupaten Dompu atas nama Bupati Dompu mengusulkan kepada Kantor Regional X BKN Denpasar untuk ditetapkan Nomor Induk Pegawai bagi tenaga honorer yang memenuhi kriteria sesuai dengan hasil verifikasi. Dari hasil kesimpulan di atas, sejalan dengan teori yang disampaikan oleh Edwards III⁹ bahwa: “apabila para pelaksana tidak memiliki sumberdaya yang cukup yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan maka implementasi tersebut tidak akan menjadi efektif”. Pendapat yang mendukung dengan teori ini adalah Teori yang disampaikan oleh Grindle ini dijelaskan oleh Suwitri¹⁰ bahwa “Kemampuan pelaksana program akan mempengaruhi keberhasilan implementasi program tersebut. Birokrasi yang memiliki staff yang aktif, berkualitas, berkeahlian dan berdedikasi tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan sangat mendukung keberhasilan implementasi program”. Sumberdaya dan pelaksana program yang dimaksud adalah partisipasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi pengangkatan tenaga honorer kategori dua menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Dompu.

e. Faktor-Faktor yang Tidak Terkendali yang Mempengaruhi Implementasi (*The Uncontrollable Factors That All Affect Implementation*)

⁸ Teori Grindle, 1980

⁹ George III Edwards, Tahun 1980

¹⁰ Sri Suwitri, *op.cit.* hlm. 86-89



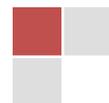
Dalam proses pendataan telah dilakukan secara berjenjang dan dilakukan melalui pertemuan resmi bahkan Sekretaris Daerah Kabupaten Dompu dengan patuhnya mengeluarkan Surat khusus kepada SKPD terkait untuk melakukan pendataan dan pengisian formulir bagi tenaga honorer K2, akan tetapi masih ditemukan kendala dan permasalahan yaitu belum adanya kesatuan persepsi dalam mengartikan pengangkatan tenaga honorer K2 yang akan di data khususnya di Kabupaten Dompu. Hal ini dapat terjadi dikarenakan pendataan yang dilakukan kepada tenaga honorer dilaksanakan ketika adanya perintah untuk melakukan pendataan dan tidak menutup kemungkinan terdapat tenaga honorer yang tidak masuk dalam kriteria yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tersebut dapat mengikuti proses seleksi pengadaan CPNS.

Hambatan yang timbul dari tenaga honorer itu sendiri adalah bahwa definisi tenaga honorer telah menimbulkan bias penafsiran sehingga tenaga honorer di Kabupaten Dompu mempunyai persepsi sendiri dengan tujuan agar bisa diangkat menjadi CPNS. Hal ini dapat menimbulkan keinginan sebagian dari tenaga honorer untuk dapat masuk dalam kategori tersebut bagaimanapun caranya. Akibatnya, dimungkinkan akan muncul “tenaga honorer siluman” yaitu tenaga honorer yang seharusnya tidak masuk dalam kategori yang sudah ditentukan dalam peraturan tersebut. Hal ini yang harus diantisipasi oleh pemerintah melalui pejabat yang dilimpahi kewenangan untuk menangani kegiatan pengangkatan tenaga honorer yang dalam hal ini melalui SK Bupati, sehingga Bupati Dompu mengeluarkan SK Tim Seleksi pengangkatan CPNS bagi tenaga honorer K2. Dan tidak menutup kemungkinan adanya pembatalan 134 SK tenaga honorer K2 yang tidak memenuhi kriteria dikarenakan adanya “tenaga honorer siluman akibat dari tidak efektifnya pendataan maupun biasanya penafsiran.

Sependapat dengan teori yang disampaikan oleh Edwards III¹¹ bahwa prasyarat pertama dalam implementasi kebijakan yang efektif adalah pelaksana keputusan harus mengetahui apa yang harus dilakukan. Keputusan kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada orang yang tepat dan dikomunikasikan dengan jelas dan akurat. Pendapat lain yang mendukung teori ini adalah menurut Mazmanian dan Sabaatier dalam Agustino¹², mendefinisikan Implementasi Kebijakan sebagai Pelaksana keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya yang bertujuan agar tidak terjadinya bias informasi yang disampaikan maupun yang diterima baik dalam lingkup internal maupun eksternal.

¹¹ George III Edwards, Tahun 1980

¹² Leo Agustino. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, hlm.139

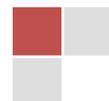


PENUTUP

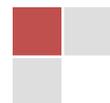
Implementasi pengangkatan tenaga honorer kategori dua menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Dompu pada umumnya sudah dilaksanakan dengan cukup baik dilihat dari segi kepatuhan implementator akan tetapi dari segi keberlangsungan implementasi belum berjalan optimal, hal ini dapat dilihat setelah ditetapkannya Nomor Induk Pegawai (NIP) dan diterbitkan Surat Keputusan Calon Pegawai Negeri Sipil sejumlah 390 orang terdapat kendala yang berdampak pada 134 SK CPNS dibatalkan.

DAFTAR PUSTAKA

- AG Subarsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, Dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Amri Yousa. 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Laboratorium Pengkajian Penelitian dan Pengembangan Administrasi Negara. FISIP Universitas Padjajaran
- Andy Al Fatih. 2010, *Implementasi Kebijakan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung Universitas Padjajaran Press
- Anselm. Strauss dan Corbin Juliet. 2007. *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Belajar Offset.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 2010. *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Asyari, Sapari Imam. 1983. *Metodologi Penelitian Sosial: Suatu Petunjuk Ringkas*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Bernandus Luankali. 2007. *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan*. Jakarta: Amelia Press
- Brian W Hogwood, dan Lewis A. Gunn. 1983. *Policy Analysis for The Real World*. Oxford: Oxford University Press
- Budi Winarno. 2008. *Kebijakan Publik: Teori Dan Proses*. Edisi Revisi. Jakarta: PT. Buku Kita
- Donald Van Meter dan Carl Van Horn, 1975, *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework dalam Administration and Society*, London: Sage
- Dwijowijoto Riant Nugroho. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia
- Edi Suharto. 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*. Edisi Revisi. Bandung: Alfabeta
- Erliana Hasan. 2010. *Paradigma Komunikasi Pemerintahan*. Jakarta: IPD
- Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media: Yogyakarta
- Gulo. W. 2004. *Metodelogi Penelitian*. Jakarta: Grasindo



- Hari Sabarno. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 67
- Heidjrachman Suad Husnan. 2011, *Manajemen Personalia*, BPFE-Yogyakarta, Yogyakarta
- I Nyoman Sumaryadi. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama
- Irawan. Prasetya. 2004. *Logika dan Prosedur Penelitian: Pengantar Teori dan Panduan Praktis Penelitian Sosial bagi Mahasiswa dan Peneliti Pemula*. Jakarta: STIA LAN Press.
- Leo Agustino. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Masyhuri, M. Zainuddin. 2008. *Metode Penelitian Pendekatan Praktis dan Aplikatif*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Michael Howlett dan M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*. Oxford: Oxford University Press
- Moleong, L.J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muchlis Hamdi. 2013. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Nazir. Moh. 1989. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: PT. Bina Aksara.
_____. 2005. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Riduwan. 2004. *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*. Bandung: Alfabeta.
- Lambelanova Rossy, 2015. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Kabupaten Bandung Barat sebagai Daerah Otonomi Baru di Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Perekonomian, Disertasi Pada Program Doktor Ilmu Pemerintahan, Universitas Padjajaran, Bandung*.
- Randall B. Ripley & Grace A. Franklin, 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, The Dorsey Press, Chicago, Illinois
- Riant Nugroho. 2009. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 1989. *Metode Penelitian Survei*. Indonesia: Pustaka LP3ES.
- Solichin Abdul Wahab. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press
- Hartini Sri, dkk, 2008, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sri Suwitri. 2008. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Universitas Diponegoro Semarang
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
_____. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2013. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Silalahi Uber, 2012. *Metode Penelitian Sosial*, Rafika Aditama, Bandung.
- Tachjan, 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi) dan Puslit KP2W Lembaga Penelitian Unpad
- Thomas R Dye. 2003. *Understanding Public Polivy*. Englewood, Cliff: Prentice-Hall



William N Dunn. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

