

**“EVALUASI KEBIJAKAN PENGHENTIAN SEMENTARA  
PENGANGKATAN CPNS DI PEMKAB KULON PROGO**

**2011-2012.”**

(Studi Kasus Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kulon Progo)

**SKRIPSI**



Disusun Oleh:

Nama : Junaidi Abu

NIM : 20090520029

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**EVALUASI KEBIJAKAN PENGHENTIAN SEMENTARA  
PENGANGKATAN CPNS DI PEMKAB KULON PROGO**

**2011-2012**

**( Studi Kasus Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kulon Progo)**

**SKRIPSI**



**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**HALAMAN PENGESAHAN**

Skripsi

Dengan Judul :

**“EVALUASI KEBIJAKAN PENGHENTIAN SEMENTARA PENGANGKATAN  
CPNS DI PEMKAB KULON PROGO 2011-2012”**

( Studi Kasus Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kulon Progo)

Oleh :

**JUNAIDI ABU (20090520029)**

Telah dipertahankan dan disahkan didepan Tim Penguji  
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada :

Hari/Tanggal : Rabu/23 April 2014

Tempat : Ruang Referensi Ilmu Pemerintahan

Jam : 08.00 WIB

**SUSUNAN TIM PENGUJI**

Ketua :

  
**Dra. Atik Septi Winarsih, M.Si.**

Penguji I

  
**Drs. Juhari Sasmita Aji, M.Si.**



Mengetahui,

Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan

  
**Dr. Suranto, M.Pol**

## HALAMAN PERNYATAAN.

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

**Nama** : Junaidi Abu  
**Nim** : 20090520029  
**Jurusan** : Ilmu Pemerintahan  
**Fakultas** : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.

Menyatakan dengan sesungguhnya dan sejujurnya, bahwa skripsi saya yang berjudul : **“EVALUASI KEBIJAKAN PENGHENTIAN SEMENTARA PENGANGKATAN CPNS DI PEMKAB KULON PROGO 2011-2012”** benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, dan bukan merupakan hasil plagiasi tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini adalah hasil jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut

## **Motto**

**Maka nikmat tuhan kamu yang manakah yang kamu dustakan.**

**(Ar-Rahman. 13)**

**Jika kita mampu untuk bermimpi, maka kita juga pasti akan mampu  
untuk melakukannya.**

**(Walk Disney).**

**Umat teladan adalah umat yang berwibawa secara moral dan  
unggul secara intelektual.**

**(A. Syafiii Maarif)**

**Kita sendiri yang akan menentukan jadi apa nanti kita di masa depan**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Bismillahirrahmannirrahiim,

Saya persembahkan karya kecil ini untuk:

1. Allah SWT yang selalu melimpahkan rahmat rahimNya serta kasih sayang tiada henti, maha dari segala maha yang memberikan hidayah dalam menyelesaikan tulisan ini.
2. Rasulullah SAW, atas bimbingan kepada umatmu.
3. Bapak serta Ibu : **Abu Bakar dan Herlina A. Latif**. kedua orang tua saya yang tidak pernah lelah untuk selalu memanjatkan doa untuk keberhasilan anaknya dan juga tidak pernah putus memberi dukung baik moril serta materi untuk anaknya agar diberikan kekuatan dan ketabahan dalam menyelesaikan tulisan ini. Bapak dan Ibu terima kasih curahan kasih sayang kalian berikan kepada saya sejak kecil sampai saya dewasa ini dan selalu menjadi tempat saya berkeluh kesah kala susah dan kala hamba bahagia. Berkat doa dan dukungan Bapak dan Ibu akhirnya saya bisa menyelesaikan tulisan ini. Bapak dan Ibu tulisan ini saya persembahkan untuk kalian sebagai bukti dari rasa kasih sayang dan cinta saya kepada kalian. Karya kecil ini tulus saya persembahkan untuk kedua orang tua saya yang selalu menjadi pahlawan dalam hidup saya.

4. Kakak " **Zulkifli Abu S.E** " dan adik " **Setiyana Abu** " yang selalu memberikan motivasi di setiap langkah ini. Dengan selalu bertanya " gimana skripsimu....???? " Tanpa lelahnya
5. Ibunda **Dra.Hj. Atik Septi Winarsih, M.si**, selaku dosen pembimbing skripsi saya. Terima kasih sudah membimbing saya dengan sabar dan penuh dukungan dalam penyelesaian tulisan ini. Bimbingan demi bimbingan yang Ibu berikan menjadikan tulisan ini menjadi sempurna.
6. Terima kasih **ci pieeet** atas motivasi dan dukungannya.
7. Team futsal sekaligus keluarga **GAMUTU Fc. (Ka Yani, Zainudin, Jindar, Adhi, Faried, Echal, Nhazul, Sofyan, Yudha, Yudhi, Rizki, Unhy, Onha, Ali, Nhunu** dan lainnya). Kawan- kawan futsal **NUSANTARA FC, GOVERNANCE FC, dan PARADISE FC.**
8. Kawan seperjuangan .... (**Sadam Abdul Aziz (Bams Conoras), Amiruddin HI Muhammad, Zainuddin Soleman, Ardiansyah, Rahmat/Phaman**).
9. Kawan-kawanku (**Bunda Syadah, Bagus Susatyo, Yasfi, Chandra, Uhty, MbK Huzznudhon, Ka Janan**, dan kawan2 lainnya yang masih banyak lagi).
10. Keluarga besar **Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah Yogyakarta Komisariat FISIPOL UMY.** Keluarga besar **Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM) Yogyakarta cabang AR. Fakhruddin.** Keluarga besar **Korp Instruktur IMM Cabang AR. Fakhruddin**

keluarga bagiku. Semangat dalam hidupku. Terima kasih atas segala motifasinya. Lanjutkan perkaderan .....!!!

11. **PANDAWA KOST**, tempat kediamanku (ibunda **Ismuryanti** dan **pak johan** (pemilik kost), **Bang Fajar, Siir, Rafi, Isnadi, Leo, Muslim, Yus, Budi, Yengki**, dan kawan2 lainnya .....)

12. Semua teman angkatan ilmu pemerintahan 2009. Semoga kita semua menjadi orang sukses ..... amin

13. Semua dosen Ilmu pemerintahan, Bapak dan Ibu dosen yang saya cinta serta sayangi terima kasih atas ilmu serta pelajaran hidup yang telah kalian sampaikan kepada saya sehingga menjadikan saya manusia yang lebih baik dan berilmu serta bermanfaat untuk banyak orang.

14. **Bu Ning, Pak Wahid, dan Pak Wisnu** terima kasih sebanyak-banyaknya dalam membantu urusan mahasiswa semester akhir.

15. Untuk **Almamaterku dan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**.

*Terima kasih semuanya*



## KATA PENGANTAR

**Assalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarrakatuh.**

Puji syukur kehadiran Allah SWT, atas segala limpahan rizky, limpahan rahmat dan kauriaMu yang begitu maha besar serta atas Rihdo-Nya kepada saya, sehingga bisa menyelesaikan skripsi yang berjudul " Evaluasi kebijakan penghentian sementara pengangkatan CPNS di Pemkab Kulon Progo (Badan Kepegawaian Daerah) 2011-1012." merupakan tantangan yang begitu besar dan begitu menguji mental bagi saya selaku penulis dalam menyelesaikan tulisan skripsi ini. meskipun banyak kendala yang di temui penulis selama mengerjakan tugas ini, alhamdulillah semua menjadi mudah jika kita selalu yakin bahwa ALLAH selalu bersama kita. Demikian saya haturkan banyak terima kasih serta penghargaan kepada berbagai pihak yang telah membantu serta mendukung dalam proses pembuatan hingga tulisan ini selesai. Saya selaku penulis ucapkan penghormatan sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Dra.Hj. Atik Septi Winarsih, M.si, selaku Dosen Pembimbing Skripsi (DPS) yang memberikan saran, kritikan, masukan, serta arahan kepada penulis selama proses penulisan skripsi.
2. Bapak Jauhari Sasmito Aji, M.si, selaku Dosen Penguji proposal skripsi ini.
3. Bapak Dr.Suranto M.Pol, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

4. Bapak Ali Muhammad S.IP, MA, Ph.D selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
5. Bapak Prof. Dr. Bambang Cipto, M.A, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
6. Semua Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang telah memberikan ilmu terhadap penulis.
7. Kepada seluruh Staf UMY dan Karyawan pada umumnya dan Jurusan Ilmu Pemerintahan pada khususnya, yang telah membantu saya dalam bidang pelayanan baik administratif maupun non-administratif selama saya menempuh studi di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Akhirnya saya berharap semoga apa yang telah saya sajikan dalam skripsi dapat bermanfaat bagi rekan-rekan di FISIPOL UMY. walaupun skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Untuk itu saya menerima berbagai, saran, masukan dan kritikan yang membangun demi proses penyempurnaan serta membenahi tulisan ini.

*Wassalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarrakatuh*

Yogyakarta, 23 April 2014

Junaidi Abu  
(20090520029)

## DAFTAR ISI

	<b>HALAMAN</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiv</b>
<b>SINOPSIS</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	14
C. Tujuan Penelitian .....	14
D. Manfaat Penelitian .....	15
E. Kerangka Dasar Teori .....	15
1. Kebijakan Publik .....	16
a. Pengertian kebijakan publik .....	16
b. Ciri-ciri dan jenis kebijakan publik .....	19
2. Evaluasi Kebijakan .....	18
3. Kebijakan Moratorium .....	22
4. Kinerja Pelayanan Publik .....	24
F. Definisi Konseptual .....	28
G. Definisi Operasional .....	28
.....	21

1. Jenis Penelitian .....	31
2. Lokasi Penelitian .....	31
3. Unit Analisis .....	31
4. Data yang dibutuhkan .....	32
a. Data Primer .....	32
b. Data Sekunder .....	32
5. Teknik Pengumpulan Data .....	33
a. Interview .....	33
b. Observasi .....	33
c. Dokumentasi .....	34
6. Teknik Analisa Data .....	34

## **BAB II DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN.**

A. Deskripsi Kabupaten Kulon Progo .....	35
1. Sejarah Daerah Kulon Progo .....	35
2. Arti logo, penjelasan, dan lambang daerah kabupaten kulon progo.....	40
a. Logo Pemkab Kulon Progo .....	40
b. Semboyan Binangun .....	42
B. Visi dan misi pemkab kulon progo .....	43
1. Visi pembangunan jangka menengah .....	43
2. Visi pembangunan jangka panjang .....	46
C. Kondisi umum daerah kulon progo .....	48
D. Letak Geografis Pemkab Kulon Progo .....	54
E. Penduduk .....	57
F. Budaya .....	60
G. Gambaran Umum Badan Kepegawaian Daerah Pemkab Kulon Progo.....	61
1. Profil BKD Pemkab Kulon Progo .....	61
2. Visi dan Misi Badan kepegawaian Daerah Kulon Progo .....	62
3. Program dan Kegiatan BKD .....	64
4. Struktur dan organisasi BKD .....	65

5. Struktur Organisasi BKD .....	67
6. Tugas dan Fungsi BKD Kulon Progo .....	68

**BAB III. EVALUASI KEBIJAKAN PENGHENTIAN SEMENTARA  
PENGANGKATAN CPNS DI KABUPATEN KULON PROGO 2011-2012 .. 86**

1. EFEKTIFITAS .....	87
a. Penyelesaian kerja tepat waktu .....	88
b. Hasil kerja sesuai dengan yang direncanakan .....	100
c. Pembiayaan kerja .....	101
2. EFISIENSI .....	103
a. Perencanaan, pelaksanaan, dan pencapaian hasil .....	103
b. Efisiensi pembiayaan administrasi .....	106
3. KECUKUPAN .....	106
a. Fasilitas yang tersedia .....	106
b. Ketepatan sasaran kebijakan .....	108
4. PEMERATAAN .....	110
5. RESPONSIFITAS .....	113
a. Reaksi dan tanggapan aparatur BKD .....	113
b. Respon dan penyelesaian dari pegawai .....	115
c. Cara penyelesaian apabila ada complain .....	118
6. KETEPATAN .....	119

**BAB IV PENUTUP.**

A. KESIMPULAN .....	120
B. SARAN .....	122
DAFTAR PUSTAKA .....	124
LAMPIRAN .....	126

1. Undangan Ujian Proposal .....	127
2. Ijin Penelitian Skripsi .....	128
3. Surat keterangan izin dari kantor Gubernur Yogyakarta .....	129
4. Surat keterangan izin dari kantor pemerintahan Kulon Progo .....	130
5. Panduang Wawancara .....	131
6. Landasan Hukum Kebijakan Moratorium CPNS .....	135

## DAFTAR TABEL

<b>TABEL</b>	<b>HALAMAN</b>
1.1.1 Indikator Evaluasi Kebijakan Menurut DUNN .....	22
2.1 Presentase Luas Wilayah Menurut Kecamatan .....	55
2.2 Luas Wilayah Menurut Ketinggian Permukaan Laut .....	56
2.3 Luas Wilayah Menurut Kemiringannya .....	56
2.4 Jumlah Penduduk Berdasarkan Sensus Penduduk 2011 .....	57
2.5 Program Dan Kegiatan BKD Tahun 2013 .....	64
3.1 Perbandingan hasil kebutuhan PNS berdasarkan permenpan 26/2011 dan hasil analisis jabatan dengan kebutuhan riil per SKPD .....	89
3.2 Pegawai yang pensiun dirinci pertahun .....	90
3.3 Batas usia pension .....	92
3.4 Jumlah pegawai yang tersedia serta yang dibutuhkan .....	94
3.5 Pencapaian kinerja BKD tahun 2013 .....	95
3.6 Peningkatan kualitas kinerja aparatur PNS 2013 .....	96
3.7 Hasil peningkatan kinerja pengelolaan pelayanan perkantoran, administrasi keuangan, dan kepegawaian 2013 .....	98
3.8 Realisasi anggaran SKPD Badan Kepegawaian Daerah 2013 .....	102
3.9 Data riil per 28 november 2013 .....	105
3.10 Fasilitas di Badan Kepegawaian Daerah 2013 .....	107
3.11 Realisasi kualitas sumber daya aparatur 2013 .....	100

## **DAFTAR GAMBAR**

<b>GAMBAR</b>	<b>HALAMAN</b>
2.1 Logo Pemkab Kulon Progo .....	40
2.2 Semboyan Binangun .....	42
2.3 Peta Pemkab Kulon Progo .....	48
2.4 Grafik Jumlah Penduduk Dirinci Menurut Jenis Kelamin Dikabupaten Kulon Progo Hasil Sensus Penduduk Tahun 1980-2010 .....	59
2.5 Struktur Organisasi RKD .....	67

## SINOPSIS

Penelitian ini mengambil judul “Evaluasi kebijakan penghentian sementara pengangkatan CPNS di Pemkab Kulon Progo 2011-2012. Latar belakang dari penelitian ini adalah Pemerintah Kabupaten Kulon Progo dan lebih pada Badan Kepegawaian Daerah (BKD) yang merupakan salah satu kabupaten yang mendapatkan kebijakan Moratorium CPNS dikarenakan anggaran APBD mencapai lebih dari 50% untuk kebutuhan kepegawaian. Untuk itu, diperlukan sebuah evaluasi terkait kinerja Badan Kepegawaian Daerah tersebut dalam melihat efektifitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsifitas serta ketepatan. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana evaluasi kebijakan penghentian sementara pengangkatan (moratorium) CPNS di Pemkab Kulon Progo 2011-2012?”

Penelitian ini dilakukan di Pemkab Kulon Progo, dengan objek penelitian Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kulon Progo. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata, tulisan, lisan atau gambar. Teknik pengumpulan datanya yaitu dengan cara wawancara dan dokumentasi. Data yang didapatkan kemudian diolah, ditelaah serta dianalisis agar mendapatkan gambaran yang jelas dan sistematis.

Dari hasil penelitian tentang evaluasi kebijakan moratorium di BKD Kulon Progo terdapat hasil. bahwa pemerintah kabupaten Kulon Progo dalam evaluasi kebijakan Moratorium CPNS tidak terlalu berpengaruh terhadap kinerja kepegawaian di SKPD-SKPD yang ada. Dalam upaya pembangunan kualitas terhadap kinerja aparatur daerah tersebut diikuti sertakan ada mengirim SKPD untuk mengikuti Diklat-diklat guna membentuk sumber daya aparatur yang profesional. Kebijakan moratorium dari pemerintah pusat dalam penghentian pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil di karenakan anggaran belanja pegawai yang lebih dari 50% di Pemkab Kulon Progo ternyata tidak terlalu berpengaruh. Hal tersebut dapat dilihat dari pencapaian hasil kinerja yang terlaksana semua program kegiatan Badan Kepegawaian Daerah Kulon Progo.

Saran bagi pemerintah dalam upaya membangun kualitas aparatur daerah dan kinerjanya dapat dengan menyaring Sumber Daya CPNS yang berkualitas dan mapan guna mencapai efektifitas pelayanan yang maksimal. Perlu adanya kotak saran dalam mengumpulkan aspirasi atau pengawasan masyarakat yang berupa tulisan dalam mengoreksi atau mengevaluasi setiap kebijakan yang ada serta menyediakan informasi yang komplit dalam setiap tugas dan kegiatan dan