

**INTERPRETASI TINDAKAN DISKRESI PEJABAT PUBLIK DI  
PEMERINTAH KOTA SURAKARTA**



**Tesis**

**Program Studi Magister**

**DISUSUN OLEH:**

**ALVIAN RACHMAD EKO PURNOMO**

**NIM. S241608001**



**MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET  
TAHUN 2019**

**HALAMAN PERSETUJUAN****INTERPRETASI TINDAKAN DISKRESI PEJABAT PUBLIK DI  
PEMERINTAH KOTA SURAKARTA**

Oleh:

Alvian Rachmad Eko Purnomo

S241608001

| <b>Komisi</b>     | <b>Nama</b>   | <b>Tanda<br/>Tangan</b>   | <b>Tanggal</b> |
|-------------------|---|---|----------------|
| <b>Pembimbing</b> |   |   |                |
| Pembimbing I      | Dr. Didik G. Suharto, S.Sos., M.Si.<br>NIP. 197411072003121001        | <br>.....  | 21/01/2021     |
| Pembimbing II     | Dr. Rutiana D. Wahyunengseh, S.Sos., M.Si.<br>NIP. 196911062003122009 | <br>..... | 20/01/2021     |

**Telah dinyatakan memenuhi syarat****Pada tanggal 21 Januari 2021**

Mengetahui,

Kepala Program Studi Magister Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik




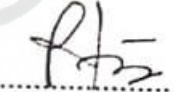
**Dr. Didik G. Suharto, S.Sos., M.Si**

NIP. 197411072003121001

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**INTERPRETASI TINDAKAN DISKRESI PEJABAT PUBLIK DI**  
**PEMERINTAH KOTA SURAKARTA**

Oleh:  
 Alvian Rachmad Eko Purnomo  
 S241608001

**Tim Penguji:**

| Jabatan      | Nama  | Tanda Tangan  | Tanggal    |
|--------------|---|---|------------|
| ia           | Dr. Kristina Setyowati, S.Sos., M.Si<br>NIP. 196306131990032001       |     | 19/01/2021 |
| etaris       | Rino Ardhan Nugroho, S.Sos., M.T.I., Ph.D<br>NIP. 198005032005011003  |    | 20/01/2021 |
| gota Penguji | Dr. Didik G. Suharto, S.Sos., M.Si.<br>NIP. 197411072003121001        |   | 21/01/2021 |
|              | Dr. Rutiana D. Wahyunengseh, S.Sos., M.Si.<br>NIP. 196911062003122009 |  | 20/01/2021 |

**Telah dipertahankan di depan penguji dan dinyatakan memenuhi syarat pada tanggal:**

**Dekan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**Kepala Program Studi**  
**Magister Administrasi Publik**



Prof. Dr. Ismi Dwi Astuti Nurhaeni, M.Si  
 NIP. 19610825 198601 2 001



Dr. Didik G. Suharto, S.Sos., M.Si.  
 NIP. 197411072003121001

## SURAT PERNYATAAN DAN PERSYARATAN PUBLIKASI

Saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis berjudul “INTERPRETASI TINDAKAN DISKRESI PEJABAT PUBLIK DI PEMERINTAH KOTA SURAKARTA” adalah betul-betul karya sendiri. Hal-hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik yang telah ditentukan oleh Universitas Sebelas Maret.
2. Publikasi sebagai keseluruhan isi tesis pada jurnal atau forum ilmiah lain harus seizin dan menyertakan tim pembimbing sebagai *author* dan lembaga Pascasarjana Universitas Sebelas Maret sebagai institusinya. Apabila saya melakukan pelanggaran dari ketentuan publikasi ini, maka saya bersedia mendapatkan sanksi.

Surakarta, 21 Januari 2021

Yang membuat pernyataan

Alvian Rachmad Eko Purnomo  
NIM. S241608001

## ABSTRAK

**Alvian Rachmad Eko Purnomo, S241608001, Interpretasi Tindakan Diskresi Pejabat Publik di Pemerintah Kota Surakarta, Program Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret.**

Tahun 2014, Pemerintah membuat Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Faktor yang mendorong terbitnya undang-undang tersebut bertujuan agar Pemerintah dapat melakukan pelayanan public secara optimal. Penelitian ini mengkaji tentang Tindakan diskresi oleh pejabat publik. Metode Penelitian ini menggunakan penelitian Kualitatif, dengan pendekatan kajian studi kasus. Lokasi penelitian dilakukan di Pemerintah Kota Surakarta dengan situs penelitian dilakukan secara *purposive sampling*. Komponen analisis penelitian menggunakan Analisa interaktif. Hasil penelitian ditemukan bahwa diskresi mengalami masalah dalam pelaksanaannya yakni: (1) diskresi menjadi hal yang disalahgunakan (*kickback*) untuk penyalahgunaan wewenang. (2) ketakutan pejabat publik untuk menggunakan diskresi karena dianggap sebagai jebakan hukum. (3) Terjadi penafsiran yang berbeda mengenai diskresi itu sendiri. Secara tekstual diskresi menjamin dan memberikan alternative pilihan untuk menyelesaikan masalah yang stagnan, namun disisi lain secara kontekstual diskresi banyak menimbulkan masalah. (4) Terjadi pendangkalan konsep mengenai diskresi itu sendiri. Kajian penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pemikiran mengenai konsep diskresi dalam lingkup kajian Administrasi Publik.

Kata Kunci: Diskresi, Kebijakan Publik, Administrasi Publik, Pelayanan Publik

## MOTTO

“Kita semua harus menerima kenyataan, tapi menerima kenyataan saja adalah pekerjaan manusia yang tak mampu lagi berkembang. Karena manusia juga bisa membikin kenyataan-kenyataan baru. Kalau tak ada orang mau membikin kenyataan-kenyataan baru, maka kemajuan sebagai kata dan makna sepatutnya dihapuskan dari kamus umat manusia” (Pramoedya Ananta Toer).

“Ilmu itu lebih baik daripada harta. Ilmu menjaga engkau dan engkau menjaga harta. Ilmu itu penghukum dan harta terhukum. Harta itu kurang apabila dibelanjakan, tapi ilmu bertambah bila dibelanjakan” (Imam Ali, R.A.)

“Tujuan pendidikan itu untuk mempertajam kecerdasan, memperkukuh kemauan serta memperhalus perasaan” (Tan Malaka)

“Pikiran adalah api yang harus dinyalakan, bukan bejana yang harus diisi”  
(Plutarch)

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan menyebut nama Allah subhanahu wa ta'ala yang maha pengasih dan maha penyayang, Tesis ini saya persembahkan kepada:

Babe Marzuki Mulyadi (Almarhum), Mbah Siah (Almarhumah) yang telah mendidik sedari kecil tentang pentingnya Ilmu dan Agama

Ibunda Tercinta, Ebo' Akal Hayati Erfin Mulyadi yang selalu mendoakan setiap hari ba'da Shubuh, agar setiap kegiatan yang dilakukan diberikan kelancaran dan keridho'an Allah SWT

Ayah, Adik dan Keluarga Besar yang selalu meberikan doa

Dosen Pembimbing, Dosen Penguji, Sahabat, Teman kuliah, Kantor, dan Almamater: tempat penulis menimba ilmu, bersosialisasi, dan menambah wawasan

Pembaca Budiman

## KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih dan lagi Maha Penyayang. Penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Untuk itu penulis ucapkan rasa syukur dan segala puji bagi Allah. Tesis ini merupakan salah satu persyaratan akademik guna memperoleh gelar Magister di Program Studi Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

Judul yang diangkat dalam tesis ini adalah: Interpretasi Tindakan Diskresi Pejabat Publik di Pemerintah Kota Surakarta. Judul yang diangkat dalam tesis ini dilatarbelakangi oleh permasalahan diskresi yang menjadi isu sebagai jebakan hukum bagi pejabat publik. Dengan kajian ini diharapkan agar diskresi bisa digunakan dengan maksimal dan penggunaan diskresi tidak dapat disalahgunakan. Sehingga dengan kajian ini bisa memberikan kontribusi bagi perkembangan studi Administrasi Negara

Proses penyusunan tesis ini dapat berjalan lancar berkat ridho Allah SWT, motivasi dari keluarga besar, Sahabat-sahabat, dll. Penulis menyadari dalam proses penyelesaian tesis ini melibatkan berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung, perorangan, Lembaga yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian tesis ini. Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya, penulis sampaikan kepada berbagai pihak, yang telah memberikan kontribusi kepada penulis, yaitu kepada yang terhormat:

1. Dr. Didik G Suharto, M.Si., selaku Pembimbing I
2. Dr. Rutiana Dwi Wahyunengseh, M.Si., selaku pembimbing II
3. Dr. Kristina Setyowati, S.Sos., M.Si., selaku Ketua Penguji
4. Rino Ardhian Nugroho, S.Sos., M.T.I., Ph.D., selaku Sekretaris Penguji
5. Kepada para Dosen pengajar Magister Administrasi Negara, yang telah mengajarkan kepada penulis ilmu dan pengetahuan dalam bidang Administrasi Negara, sehingga penulis bisa menyelesaikan studi Magister Administrasi Negara.
6. Bapak Adi, KABAG Umum Kejaksaan, Bapak Utara, Kepala Inspektorat Solo, Bapak Said Staff Ahli Walikota Bag. Hukum, dan Bapak-ibu SKPD di Surakarta, yang telah membantu memberikan data dan informasi guna menyelesaikan tesis ini.
7. Ebo' Akal Hayati Erfan Mulyadi; Ayah Mohammad Ali; Adik Agustini Liviana Dwi Rachmawati yang telah support baik secara materi maupun non materi, selalu mendoakan agar lancarnya studi yang dilaksanakan.
8. Kepada Keluarga Besar: Lik Iing, Lik Cha, Om Awal, Om Apang, Om Adang, Om Alang, Ummi Farid, Bo' Mang, Ummi Niki, kak Hendra, Dik Anis, Dik Wiwik, Dik Ilham, Kaka, Kiki, Anas, Aisyah, Lala, Nanaz, Muriz, dan Marshalia AP.



9. Ibu Nina Effiana, yang telah membantu penulis secara materi untuk menyelesaikan studi Magister di UNS, Bapak Heri dan Bapak Hendri UNS Inn, yang memberikan fasilitas akomodasi transport dan makanan; Bapak Dhony Gigih Prakoso, yang memberikan kesempatan penulis untuk menyelesaikan sekolah sambil bekerja; dan Marshalia A.P.
10. Sahabat-sahabat penulis di Program Studi Administrasi Negara Angkatan 2016, antara lain: Ayudya, Ima, Noni, Jaya, Jemi, Pak Arifin, Hernawan, Iren, Isur, Haidar, Hilmi, Hilda, Okky, Sentot. Sahabat MAP Angkatan 2017, dan Sahabat mahasiswa S1 Administrasi Negara; Gaza, Yana, dll.
11. Sahabat-sahabat penulis di Pusbangnis UNS; Agnes, Pak Hartanto, Dony S, Suhartono, Bu Tono, dan sahabat-sahabat yang tidak bisa disebutkan satu persatu
12. Sahabat Penulis di UNS Inn dan Asrama: Deas, Bu Evi, Yunita, Miftha, Anin, Moko, Yessi, Mariska, Mayang, Atina, Riyani, Putri, Joko, Adi, Yayan, Rian, Ari, Nanda, Arif, Bambang, Ponco, Chef Santoso, Dll yang tidak sempat disebutkan.
13. Kepada semua pihak yang tidak mampu penulis sebutkan satu persatu yang ikut memberikan informasi dan melengkapi bahan penelitian serta membantu kelancaran dalam penyusunan tesis ini.

Semoga Allah SWT, Tuhan yang maha kuasa memberikan balasan dengan pahala dan kemuliaan di dunia dan akhirat. Aamiin ya Rabbal Alaamiin.

Penulis Menyadari bahwa penyusunan penelitian tesis ini tidak menjadi sebuah kebenaran laksana setetes air yang jatuh dalam Samudra di lingkup akademik Administasi Negara. Penulis berharap semoga Tesis ini dapat memberikan sedikit manfaat bagi praktisi pemerintahan dan perkembangan studi Administrasi Negara. Serta memberikan peluang untuk studi penelitian lanjutan mengenai isu diskresi. Akhir kata penulis berbesar hati apabila ada kritik, saran dan masukan dalam rangka penelitian dan penulisan tesis ini.

Surakarta, 20 Maret 2020

Penulis

|   |           |
|---|-----------|
| JUDUL .....                               | i         |
| HALAMAN PERSETUJUAN .....                 | ii        |
| HALAMAN PENGESAHAN .....                  | iii       |
| SURAT PERNYATAAN.....                     | iv        |
| ABSTRAK .....                             | v         |
| MOTTO.....                                | vi        |
| HALAMAN PERSEMBAHAN .....                 | vii       |
| KATA PENGANTAR .....                      | viii      |
| DAFTAR ISI .....                          | x         |
| <b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>            | <b>1</b>  |
| 1.1. Latar Belakang .....                 | 1         |
| 1.2. Rumusan Masalah .....                | 7         |
| 1.3. Tujuan Penelitian .....              | 7         |
| <b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>        | <b>8</b>  |
| 2.1 Pengertian Diskresi .....             | 8         |
| 2.2 Pijakan Hukum Tindakan Diskresi ..... | 16        |
| 2.3 Diskresi Ranah Kebijakan Publik ..... | 22        |
| 2.4 Kerangka Berpikir .....               | 27        |
| 2.5 Penelitian Terdahulu .....            | 29        |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>    | <b>39</b> |
| 3.1 Pendekatan Penelitian.....            | 39        |
| 3.2 Jenis Penelitian.....                 | 42        |
| 3.3 Fokus Penelitian.....                 | 43        |
| 3.4 Lokasi Penelitian.....                | 44        |
| 3.5 Jenis dan Sumber Data .....           | 44        |
| 3.6 Teknik Pengumpulan Data .....         | 45        |
| 3.7 Instrumen Penelitian.....             | 47        |
| 3.8 Analisis Data.....                    | 47        |
| 3.9 Pengujian Keabsahan Data .....        | 49        |
| <b>BAB IV PEMBAHASAN .....</b>            | <b>51</b> |
| 4.1 Kendala Pelaksanaan Diskresi .....    | 51        |
| 4.2 Pertanggungjawaban Diskresi.....      | 63        |

BAB V PENUTUP ..... 68

    5.1 Kesimpulan..... 68

    5.2 Implikasi ..... 69

        5.2.1 Implikasi Teoritis..... 69

        5.2.2 Implikasi Metodologis..... 69

    5.3 Saran..... 69

DAFTAR PUSTAKA ..... 73

DAFTAR LAMPIRAN..... 76



