

**Kebijakan Disiplin Pegawai Dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance*  
(Studi Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010  
Tentang Disiplin Pegawai pada Kantor Sekretariat DPRD  
Kabupaten Kutai Kartanegara).**

*Amni Agus Putra*

**Abstrak**

*Dengan reformasi memberikan harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya good governance dan adanya kebebasan berpendapat. Good Governance sebagai suatu konsep pada saat ini sedang menjadi acuan dalam rangka pembaharuan dan penyempurnaan birokrasi sesuai dengan apa yang menjadi tuntutan reformasi. Sebagaimana diketahui bahwa good governance itu merupakan suatu kondisi yang dapat menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh ketiga unsur yaitu state (pemerintah), society (masyarakat) dan private sektor (sektor swasta).*

**Kata Kunci:** *Disiplin Pegawai, Good Governance, Reformasi*

**Pendahuluan**

Sebagaimana diketahui bahwa penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada Pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri, dan di Indonesia yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bangsa Indonesia selalu di hadapkan kepada masalah bagai mana membangun pemerintahan yang bersih dan baik (*good governance and clean government*). Birokrasi yang diharapkan mampu menjadi *motivator* dan sekaligus menjadi *katalisator* dari bergulirnya pembangunan, tidak mampu menjalankan perannya sebagai birokrasi modern tidak hanya mengedepankan kemampuan menyelenggarakan tugas dan fungsi organisasi saja tetapi juga mampu merespons aspirasi publik kedalam kegiatan dan program organisasi dan mampu melahirkan inovasi baru yang bertujuan untuk mempermudah kinerja organisasi dan sebagai bagian dari wujud aparat yang profesional. Dalam perspektif administrasi publik Indonesia dikenal berbagai macam patologi yang membuat birokrasi atau aparat tidak profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya antara lain adalah rendahnya motivasi untuk melakukan perubahan dan berinovasi.

*Good Governance* sebagai suatu konsep pada saat ini sedang menjadi acuan dalam rangka pembaharuan dan penyempurnaan birokrasi sesuai dengan

apa yang menjadi tuntutan reformasi. Sebagaimana diketahui bahwa *good governance* itu merupakan suatu kondisi yang dapat menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh ketiga unsur yaitu *state* (pemerintah), *society* (masyarakat dan *private* sektor (sektor swasta).

Wacana *Good Governance* ini berakar dari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam praktik pemerintahan seperti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Oleh karena itu perlu adanya perbaikan dan penyempurnaan dalam tubuh birokrasi itu sendiri, dan salah satu agenda pembangunan nasional adalah menciptakan tata pemerintahan yang bersih, dan berwibawa, yang merupakan upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik, antara lain keterbukaan, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan membuka partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kelancaran, keserasian dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Diketahui bahwa berbagai macam kekecewaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tersebut pada akhirnya melahirkan tuntutan untuk mengembalikan fungsi-fungsi pemerintahan yang ideal yang berpihak kepada rakyat. *Good Governance* tampil sebagai upaya untuk menyelesaikan persoalan pemerintahan dengan mencoba untuk mengembalikan kinerja birokrasi sesungguhnya.

Dengan reformasi memberikan harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance* dan adanya kebebasan berpendapat. Semua itu diharapkan makin mendekat kan bangsa pada pencapaian tujuan nasional sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu gerakan reformasi diharapkan mampu mendorong perubahan mental bangsa Indonesia, baik pemimpin maupun rakyat sehingga mampu menjadi bangsa yang maju dan menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran, keadilan, kejujuran, tanggung jawab, persamaan, serta persaudaraan. Dalam desentralisasi menuntut peran pemerintah daerah untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat daerah dengan pendidikan *public service* yang sangat dibutuhkan. Pergeseran paradigma dari *Good Government* menuju *Good Governance* akan melibatkan hubungan pemerintah daerah dengan masyarakatnya dalam kegiatan/ urusan pemerintahan. Selain itu semangat reformasi telah mewarnai pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan, dengan mempraktekkan prinsip-prinsip *Good Governance*. Reformasi pemerintahan baik secara kelembagaan maupun struktural tentunya belum menjawab tuntutan reformasi sesungguhnya, perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan merupakan sisi lain tuntutan reformasi yang memiliki arti penting dalam mewujudkan pemerintahan yang lebih baik. Untuk mewujudkan pelaksanaan *good governance* tidaklah semudah apa yang diucapkan, akan tetapi bukan berarti tidak bisa dilaksanakan. Hal ini tergantung dari kemauan pemerintah untuk mewujudkan konsep *good governance* dengan membenahi birokrasi pemerintahan itu sendiri agar dapat bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, selain menuntut adanya desentralisasi kekuasaan pemerintah, masyarakat juga menginginkan adanya penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, akuntabel, bersih, dan bebas dari praktek korupsi, kolusi serta nepotisme yang selama ini marak terjadi di dalam tubuh pemerintahan baik pusat maupun daerah. Sehingga kemudian paradigma penyelenggaraan pemerintahan diarahkan menuju terciptanya pemerintahan yang baik (*Good Governance*) di mana ketiga pilarnya yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat memiliki porsi seimbang dan saling bekerjasama dalam melaksanakan pembangunan, tidak hanya berupa penyerahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi juga penyerahan wewenang ke pada masyarakat.

Hal ini berarti dalam melaksanakan otonomi daerah selain kewenangan yang semakin luas, pemerintah daerah juga dituntut untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan *Good Governance* seperti akuntabilitas publik, transparansi, keterbukaan, profesionalitas, supremasi hukum, demokratisasi, ekonomi pasar, dan partisipasi/ pemberdayaan masyarakat. Sebagai konsekuensinya, setiap elemen pemerintahan daerah dituntut untuk terus melakukan perubahan dan perbaikan serta mengembangkan segenap kemampuan dan potensi yang mereka miliki untuk menjawab tantangan perubahan yang kian hari makin kritis.

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Negara dalam menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih adalah : *Pertama*, meningkatkan mutu, disiplin, etos kerja dan profesionalisme lembaga serta aparatur untuk dapat menjalankan pemerintahan yang partisipatif, transparan, dan akuntabel dalam rangka meningkatkan kualitas publik; *Kedua*, konsolidasi lembaga dan aparat untuk menjamin kelangsungan pemerintahan yang baik dimasa depan; *Ketiga*, penyempurnaan dan penegakan peraturan dan perundangan secara tegas; *Keempat*, perencanaan dan pelaksanaan tata ruang secara konsisten; *Kelima*, meningkatkan mutu dan jumlah sarana serta prasarana dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Negara dalam menciptakan pemerintah yang bersih sesuai dengan visi Gerakan Pengembangan dan Pemberdayaan Kutai yakni :”*Menghasilkan Pemerintahan Kabupaten Kutai Kartanegara yang baik dan bersih, berlandaskan azas keadilan, kesetaraan, dan demokrasi menuju terbentuknya masyarakat yang berkualitas, maju, mandiri, sejahtera. Sedangkan misinya adalah :”pemberdayaan pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif) dan penegakan supremasi hukum, pemberdayaan seluruh komponen ekonomi, pemberdayaan masyarakat menuju kemandirian sosial dan kemandirian ekonomi.”*

Salah satu hal yang penting untuk mewujudkan hal *good governance* adalah bagaimana upaya membangun pemerintahan yang baik di Indonesia, dapat terlaksana dengan baik salah satu indikatornya adalah disiplin pegawai. Kebijakan tersebut sejalan dengan pasal 30 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengamatkan ditetapkannya peraturan pemerintah mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Selama ini ketentuan mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun demikian peraturan pemerintah tersebut perlu disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan situasi dan kondisi saat ini.

Dengan demikian untuk mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang handal, profesional, dan bermoral ter sebut, mutlak diperlukan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil yang dapat dijadikan pedoman dalam menegakkan disiplin, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong Pegawai Negeri Sipil untuk lebih produktif berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja.

Disiplin merupakan salah satu kegiatan pembinaan pegawai yang dimuat di dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 alinea kedua Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menyebutkan bahwa ; ” untuk membina pegawai negeri sipil yang sedemikian itu, antara lain diperlukan peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan lain diperlukan peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban larangan dan sanksi apabila tidak ditaati atau dilanggar ”.

Dengan diberlakukannya peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, maka disiplin kerja diharapkan dari para pegawai adalah disiplin yang didasarkan pada tanggungjawab dan kesadaran, serta memiliki sikap dan perilaku yang lebih baik dari pegawai yang bersangkutan, sehingga dapat mendukung tugas dan kewajibannya sebagai aparatur pemerintah yang mampu menciptakan pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Salah satu indikasi rendahnya kualitas PNS tersebut adalah adanya pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh PNS. Disiplin yang baik dapat menjadi langkah awal menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Terkait kondisi kinerja PNS, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, Taufiq Effendi mengakui, saat ini masih terdapat banyak kekurangan.

Beberapa di antaranya, disiplin pegawai rendah, motivasi kurang, budaya dan etos kerja rendah, kualitas pelayanan buruk, tingkat korupsi tinggi, dan produktivitas rendah. Pemerintah terus berusaha melakukan reformasi birokrasi di tubuh PNS.

Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah peraturan yang mengatur kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban kewajiban tidak ditaati atau dilanggar oleh Pegawai Negeri Sipil. Dengan maksud untuk mendidik dan membina Pegawai Negeri Sipil, bagi mereka yang melakukan pelanggaran atas kewajiban dan larangan dikenakan sanksi berupa hukuman disiplin

Oleh karena itu dengan disiplin yang baik, maka tingkat pencapaian hasil akan terlihat, sehingga dapat diketahui seberapa jauh pula tugas yang telah dipikul, melalui tugas dan wewenang yang diberikan dapat dilaksanakan secara optimal.

Sebagai upaya mewujudkan *good governance* dalam pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah daerah meskipun dianggap berbasis pada budaya bahwa pemerintah yang dilayani oleh masyarakat, bukan pemerintah sebagai pelayan masyarakat. Hal ini ditegaskan dalam Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian antara lain bahwa :”Pegawai

Negeri Sipil berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas dan negara, pemerintah dan pembangunan.”

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah salah satu bentuk produk peraturan perundang-undangan, yang dijadikan sebagai formula kebijakan dalam mewujudkan *good governance*. Dengan diimplementasikannya kebijakan ini diharapkan pemerintah khususnya pemerintah daerah mampu dan dapat memenuhi segala tuntutan masyarakat yang kian berkembang. Dengan demikian pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat terwujud.

Sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil sudah diimplementasikan, akan tetapi dalam perkembangannya implementasi kebijakan tersebut menemui berbagai hambatan diantaranya adalah sumber daya manusia, sarana dan prasarana dan sebagainya.

Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah bagian dari Birokrat atau Aparatur Pemerintah yang merupakan sub domain sektor publik dalam konsep *Good Governance*, mempunyai peranan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Umumnya disiplin sejati terdapat apabila para pegawai datang ke kantor dan tepat waktunya, apabila mereka berpakaian serba baik pada tempat dan pekerjaannya, apabila mereka menggunakan bahan-bahan perlengkapan dengan hati-hati, apabila menghasilkan jumlah dan kualitas pekerjaan memuaskan dan mengikuti cara kerja yang ditentukan oleh kantor atau perusahaan, dan apabila mereka menyelesaikan pekerjaan dengan semangat yang lebih baik”.

Namun dalam kenyataan sehari-hari, ternyata banyak sekali penyimpangan penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan terhadap peraturan-peraturan organisasi yang dilakukan oleh para pegawainya, tidak tepat waktu dalam melaksanakan tugas, inefisiensi dalam melaksanakan tugas, pekerjaan tidak sesuai dengan prosedur kerja, sehingga perlu dibuat peraturan terhadap mereka agar dapat mematuhi disiplin kerja sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kondisi baik dan buruknya Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai unsur pelaksana, akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan penyelenggaraan Pemerintah dan Pembangunan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah serta kemampuannya dalam mewujudkan Pemerintahan yang baik khususnya pegawai pada Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara. Melalui penelitian ini penulis tertarik untuk meneliti bagaimana implementasi kebijakan disiplin pegawai Dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance*.

### **Implementasi Kebijakan**

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan 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 diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk merestrukturkan/mengatur proses implementasi.

Proses berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dan output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting terhadap undang-undang/peraturan yang bersangkutan (Wahab, 1997). Perincian tujuan dan suatu kebijakan yang telah disebutkan di atas sangat dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya.

Isi kebijakan itu antara lain :

- (1) Kepentingan yang dipengaruhi,
- (2) Tipe manfaat,
- (3) Derajat perubahan yang diharapkan,
- (4) Letak pengambilan keputusan,
- (5) Pelaksana program,
- (6) Sumber daya yang dilibatkan.

Sedangkan konteks keberhasilan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan sangat tergantung pada tiga hal :

- 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat;
- 2) Karakteristik lembaga dan penguasa;
- 3) Keputusan dan daya tanggap. (Grindle, dalam Wahab, 1997).

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa fungsi implementasi ialah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan negara disebut “*Policy Delivery System*” (sistem penyampaian/penerusan kebijakan negara) yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang atau didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki.

Menurut Cleaves (dalam Wahab, 1997) menyatakan bahwa : Implementasi mencakup “*a process of moving toward a policy objective by means of administrative and political steps* “. Keberhasilan atau kegagalan implementasi dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan/mengoperasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya. Sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dan program tersebut dengan tujuan kebijakan.

Fungsi implementasi ialah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai hasil akhir kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan negara disebut “*Policy Delivery System*” (sistem penyampaian

penerusan kebijakan negara) yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang/ didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki.

Sedangkan Islamy (1994) membagi dalam dua bentuk, yaitu:

- 1) Bersifat *Self Executing* yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
- 2) Bersifat *Non-Self-Executing* bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Menurut Lineberry (1978) dalam implementasi setidaknya terdapat elemen-elemen sebagai berikut :

- 1) *Creation and Staffing of a new agency to implement a new policy, or assignment of implementation responsibility to an existing agency and its personnel.*
- 2) *Translation of legislative goals and intents into operating rules of thumb: development of guidelines for use of the implementors*
- 3) *Coordination of agency resources and expenditures to target groups development of division of responsibility within agency and between agency and related agencies.*
- 4) *Allocation of resources to accomplish policy impact.*

*Kreasi dan staffing agen pelaksana baru, guna mengimplementasikan kebijakan baru atau menetapkan tanggung jawab implementasi kepada personil dan agen yang ada, Penerjemahan maksud dan tujuan legislatif ke dalam aturan operasional yang baik perlu pengembangan garis keterpaduan bagi para implementator ; Koordinasi sumber daya agen dan pelayanan terhadap kelompok sasaran, pengembangan divisi tanggung jawab dalam agen antara agen-agen yang terkait; Alokasi sumber guna kesempurnaan dampak kebijakan.*

Sedangkan implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (pergantian kekuasaan, bencana alam dan sebagainya). Kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki, biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor-faktor pelaksanaannya yang jelek (*bad execution*) kebijaksanaannya sendiri memang jelek (*bad policy*), atau kebijaksanaannya itu bernasib jelek (*bad luck*).

Sedangkan untuk menganalisis bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung terdapat sejumlah pandangan teori implementasi kebijakan yang dapat dijadikan acuan untuk mengefektifkan implementasi. Beberapa teori yang berkaitan dengan implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Stillman (1988) yaitu ;

- (1) Teori ini dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn yang menyatakan bahwa implementasi sebagai suatu proses (*Implementation as a Linear Process*) ada enam variabel yang menghubungkan kebijakan dengan kinerja antara lain :
  - (1) Sumber (resources),

- (2) Standar dan tujuan-tujuan,
  - (3) Komunikasi antar anggota organisasi dan aktivitas pem berdayaan,
  - (4) Karakteristik dari badan pelak sana,
  - (5) Kondisi sosial ekonomi dan politik dan
  - (6) Disposisi dari pihak yang melaku kan implementasi. Hubungan perubahan pada setiap input bisa memengaruhi kinerja untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan.
2. Teori yang dikemukakan oleh Nfilibre Mc Laughlian yang mengemukakan bahwa implementasi sebagai politik adopsi (*Implementation as Politic of Mutual Adoption*) menyimpulkan bahwa terdapat sejumlah kepentingan dukungan dan komitmen yang di tunjukkan. oleh para aktor utama yang me miliki pengaruh penting bagi suatu. keberhasilan implementasi dengan kata lain adanya dukungan politik dari atasan merupakan kunci pokok keberhasi lan atau kegagalan dari implementasi.
  3. Teori yang dikembangkan oleh Eugene Bardach yang mengatakan bahwa implementasi sebagai bentuk permainan (*Impelentation as Games manship*) disimpulkan dalam imple mentasi selalu terjadi tawar menawar (bargaining potition), persuasi dan tekanan-tekanan yang berlangsung di bawah situasi yang penuh tidak kepastian dengan tujuan agar bisa melakukan kontrol terhadap hasil yang diharapkan. Dalam situasi seperti ini para implementator akan berusaha memahami ajang / arena main menguasai teknik dan strategi ketrampilan untuk mengontrol arus komunikasi dalam situasi yang tak mungkin. terjadi.
  4. Teori yang dikembangkan oleh T. Nakamura dan Frank Smallwood yang menyatakan implementasi sebagai suatu proses sirkulasi kebijakan kepemimpinan (*Implementation as Circular Policy Ledearship Process*) disimpulkan bahwa implementasi sebagai suatu proses sirkular yang berlangsung dalam situasi proses pengambilan suatu keputusan. Selanjutnya dalam implementasi sirkular terdapat enam elemen kritis yang menghubungkan implementasi dengan proses kebijakan yaitu kepemimpinan formulasi, implementasi guna. mencapai tujuan.
  5. Teori yang dikembangkan oleh Ernest S. Alexander yang memandang imple mentasi sebagai proses konvigensi (*Implementation as Contigency Theory*) disimpulkan bahwa proses implementasi selalu melibatkan. Inte raksi secara kesinambungan dengan lingkungan, stimulus, program kebijak an dan hasil kebijakan serta elemen dan ketetapan. waktu atau timing dari interaksi tersebut.
  6. Teori yang dikembangkan oleh L. J. Otbile dan Robert S. Montjoy yang me mandang implementasi sebagai proses hubungan antar orgaanisasi (*Imple ntation as Inter Orgaizational Relationship*) disimpulkan bahwa untuk mem permudah implementasi kebijakan diperlukan adanya garis hubungan antar organisasi sebagai cara atau sarana. Selanjutnya di kemukakan bahwa dengan adanya struktur organisasi yang tergantung maka kesempatan keberhasilan dalam mengimplementasikan kebijakan akan menjadi bertambah.
  7. Teori yang dikembangkan oleh Charles S. Bullock dan Charles M. Lamb yang memandang implementasi sebagai analisis suatu kasus (*Implementation as Case Analisis*) berkesimpulan bahwa adanya aspek-aspek signifikan terhadap variabel spesifik yang ikut berperan dalam implementasi kebijak an yang efektif. Terdapat lima varia bel spesifik yang signifikan bagi keberhasilan im plementasi yakni ;
    - 1) Keterlibatan liberal,

- 2) Standart agen spesifik,
- 3) Komitmen terhadap agen,
- 4) Dukungan dari atasan,
- 5) Rasio untung atau rugi yang bisa diterima.

Dari berbagai teori yang dikemukakan tersebut telah banyak memberikan gambaran kepada kita khususnya di kalangan para implemen tator dalam rangka untuk meng implementasikan suatu kebijakan dan berusaha semaksimal mungkin untuk mencapai suatu keberhasilan dan meminimalkan adanya kegagalan dari implementasi. Oleh karena itu, dari sudut pandang efektifitas implementasi masing-masing teori tersebut mengandung keunggulan dan kelemahan. Namun, situasi dan kondisi dimana teori itu dipakai tergantung pada permasalahan yang dihadapi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan.

### **Teori Good Governance**

Kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan adm inistrasi publik dewasa ini. Tuntutan yang gencar di lakukan oleh masyarakat kepada peme rintah untuk melaksanakan penyeleng garaan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyara kat, selain adanya pengaruh globa lisasi.

Arti *good* dalam *good gover nance* mengandung dua pengertian sebagai berikut :

*Pertama*, nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemam puan rakyat dalam pencapaian tujuan, kemandirian, pembangunan berkelan jutan dan keadilan sosial.

*Kedua*, aspek fungsional dari peme rintahan yang efektif dan efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, *good governance* ber orientasi pada :

- 1) Orientasi ideal, negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Orientasi ini bertitik tolak pada demokratisasi dalam berkehi dupan bernegara dengan elemen konstituennya seperti; *legitimacy* (apakah pemerintah) dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyat, *accountability* (akuntabilitas), *secu ring of human rights*, *autonomy dan devolution of power*, dan *assurance of civilian control*.
- 2) Pemerintahan yang berfungsi se cara ideal yaitu secara efektif dan efiesien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasioanal. Orien tasi kedua ini tergantung pada sejauhmana pemerintah mem punyai kompetensi, dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik serta administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

*Good governance* adalah proses yang meningkatkan interaksi kon struktif diantara domain domainnya dengan tujuan untuk menciptakan dan memelihara kebebasan, keamanan dan kesempatan bagi adanya aktivitas swasta yang produktif.

Sedangkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam pemerintahan (*governance stakeholders*) ada berbagai pihak, menurut Dwiyanto, (2006 ) secara garis besar membagi tiga, yaitu :

- (1) Negara atau pemerintahan, konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani.
- (2) Sektor swasta, pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar seperti industri pengolahan, perdagangan, perbankan dan koperasi termasuk kegiatan sektor informal.
- (3) Masyarakat madani, kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan, pada dasarnya berada ditengah-tengahantara pemerintah dan perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi.

Dari penjelasan tersebut di atas UNDP mengajukan karakteristik *good governance* yang saling memperkuat tidak dapat berdiri sendiri sebagai berikut :

1. *Participation*, setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legimitasi yang mewakilinya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa perbedaan, terutama hukum hak asasi manusia.
3. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dipantau.
4. *Responsiveness*. Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.
5. *Consensus orientation*. *Good Governance* menjadi perantara ke pimpinan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik baik kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun dalam prosedur.
6. *Effectiveness and efficiency*. Proses dan lembaga menghasilkan sesuatu dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.
7. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggungjawab kepada publik dan lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
8. *Strategic vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam itu.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara ketiga domain, negara, sektor swasta dan masyarakat. Oleh karena *good governance* meliputi sistem administrasi negara, maka upaya mewujudkan *good governance* juga merupakan upaya melakukan penyempurnaan pada sistem administrasi negara yang berlaku pada suatu negara secara menyeluruh.

*Good governance* hanya dapat diwujudkan apabila terjadi keseimbangan dari ketiga unsur yang ada dalam *governance* yaitu, *state* (Negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat) saling berinteraksi dan memainkan perannya masing-masing. Namun yang perlu dicatat adalah bahwa yang menggerakkan ke arah *good governance* itu tetap pemerintah karena fungsi pengaturan yang memfasilitasi unsur swasta dan masyarakat serta fungsi administrative penyelenggaraan pemerintahan melekat pada unsur ini.

Konsep *good governance* dapat dijelaskan antara lain :

- (1) Sebagai pengelolaan atau kepemimpinan negara yang baik.
- (2) Pelaksananya disebut *governant*.
- (3) *Government* identik dengan pengelola, pengurus Negara.
- (4) Pengelola Negara yang mengetahui apa yang harus dikerjakan dan mengerjakannya dengan efisien.
- (5) Bagaimana penyelenggaraan negara ditata dan bagaimana tatanan itu berproses.

Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik sasaran yang ingin dicapai adalah :

- 1) Berkurangnya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme di birokrasi, dan dimulai dari pejabat paling tinggi.
- 2) Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif, efisien, transparan, profesional dan akuntabel.
- 3) Terhapusnya aturan, peraturan dan praktik diskriminatif terhadap warga negara, kelompok atau golongan masyarakat.
- 4) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik.
- 5) Terjaminnya konsistensi seluruh peraturan pusat dan daerah, dan tidak bertentangan peraturan dan perundangan di atasnya. (Sedar mayanti, 2009).

Lebih jauh Sedarmayanti (2009) mengatakan bahwa : secara khusus dari sisi internal birokrasi bahwa kendala untuk mewujudkan *good governance* antara lain :

1. Pelanggaran disiplin;
2. Penyalahgunaan kewenangan;
3. Banyaknya praktik Kolusi Korupsi ,Nepotisme;
4. Rendahnya kinerja sumber daya manusia dan kelembagaan;
5. Sistem kelembagaan (organisasi) dan ketatalaksanaan pemerintah yang belum memadai;
6. Rendahnya efisiensi dan efektivitas kerja;
7. Rendahnya kualitas pelayanan umum;
8. Rendahnya kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil;
9. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan .

Dari sisi eksternal, aktor globalisasi dan revolusi teknologi informasi (e-government) merupakan tantangan tersendiri dalam upaya menciptakan pemerintah yang bersih , baik dan berwibawa.

Oleh karena itu disiplin aparatur sangat berpengaruh terhadap mewujudkan *good governance*.

Karena akuntabilitas kinerja pelayanan publik dapat dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi ; tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana pra sarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan per undang-undangan) dan disiplin.

Adapun prinsip-prinsip *good governance* adalah sebagai berikut :

- (1) ***Catalytic governance*** ; *steering rather than rowing*; (pemerintah katalis mengarahkan bukan melaksanakannya) maksudnya pelayanan publik yang sudah bisa dilakukan oleh swasta atau masyarakat secara lebih baik di serahkan saja kepada mereka, pemerintah melalui kebijakan melakukan pengarahan, pengaturan dan pengendalian;
- (2) ***Community-owned government*** ; *empowering rather than serving* (pemerintahan milik rakyat; mem berikan wewenang ketimbang melayani) maksudnya pemerintah mem berdayakan masyarakat agar mampu melayani dirinya sendiri (*ser ving themselves*) ketimbang di bebaskan kepada pemerintah sendiri contohnya polisi memberdayakan masyarakat untuk mampu menjaga keamanan lingkungannya sendiri melalui sistem keamanan lingkungan.
- (3) ***Competitive government*** ; *injecting competition into service delivery* (pemerintahan yang kompetitif; menyuntikan persaingan kedalam pemberian pelayanan) maksudnya dalam pemberian pelayanan dilakukan kompetisi (persaingan) supaya lebih efisien.
- (4) ***Mission-driven government*** ; *transforming rule-driven organization* (pemerintahan yang digerakkan oleh misi; mengubah organisasi pelaksana yang orientasinya menjalankan tugas saja sesuai dengan aturan menjadi organisasi yang berorientasi misi);
- (5) ***Result oriented government*** ; *funding outcomes, not inputs* (pemerintahan yang berorientasi hasil; membiayai hasil bukan masukan) maksudnya perhatian ditujukan kepada hasil yang diperoleh bukan sebaliknya menghitung masukan untuk pengeluaran tanpa memperoleh hasil yang diinginkan contohnya mengeluarkan lebih banyak untuk polisi dan lembaga pemasyarakatan, namun angka kejahatan terus meningkat seharusnya biaya dikeluarkan untuk mengurangi angka kejahatan;
- (6) ***Customers-driven government*** ; *meeting the need of the customer, not the bureaucracy* (pemerintah berorientasi pelanggan; memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi), maksudnya perhatian ditujukan untuk kepentingan pelanggan/ konsumen bukan kepentingan/ keperluan birokrasi dalam hal ini pemerintah dapat memberikan se bagian kewenangannya kepada pihak swasta untuk menjalankan pelayanan publik seperti bidang telekomunikasi ;
- (7) ***Enterprising government*** ; *earning rather than spending* (pemerintahan wirausaha ; menghasilkan ketimbang membelanjakan) maksudnya lebih mengusahakan pendapatan daripada menghitung pengeluaran;
- (8) ***Anticipatory government*** ; *preventing rather than cure* (pemerintah antisipatif; mencegah ketimbang mengobati) maksudnya lebih baik melakukan dan prediksi untuk mengurangi resiko ketidakpastian/ kegagalan dalam pelaksanaan;

- (9) ***Decentralized government*** ; *from hierarchy to participation and team work* (pemerintahan desentralisasi ; dari hirarki menuju partisipasi dan tim kerja) maksudnya daripada bekerja secara hierarkis lebih baik dikembangkan kearah privatisasi dan kerjasama tim;
- (10) ***Market oriented government*** ; *leveraging change through the market* (pemerintah berorientasi Pasar; mendorong perubahan melalui pasar) maksudnya pemerintah tidak campur tangan dan melakukan perubahan melalui mekanisme pasar.

### **Teori Disiplin Kerja Pegawai**

Sastrohadiwiryo (2002), disiplin adalah sebagai suatu sikap menghor-mati, menghargai patuh dan taat terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis serta sanggup menjalan-kannya dan tidak mengelak untuk menerima sanksi-sanksinya apabila ia melanggar tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya.

Jerry Wyckoff dan Barbara C. Unel, (1990) menyebutkan bahwa disiplin kerja adalah kesadaran, kemauan dan kesediaan kerja orang lain agar dapat taat dan tunduk terhadap semua peraturan dan norma yang berlaku, kesadaran kerja adalah sikap sukarela dan merupakan panggilan akan tugas dan tanggung jawab bagi seorang karyawan. Karyawan akan mematuhi atau mengerjakan semua tugasnya dengan baik dan bukan mematuhi tugasnya itu dengan paksaan.

Kesediaan kerja adalah suatu sikap perilaku dan perbuatan seseorang yang sesuai dengan tugas pokok sebagai seorang karyawan. Karyawan harus memiliki prinsip dan memaksimalkan potensi kerja, agar karyawan lain mengikutinya sehingga dapat menanamkan jiwa disiplin dalam bekerja.

Menurut Hasibuan (2002), kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang mentaati semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku. Bilamana karyawan selalu datang dan pulang tepat pada waktunya, mengerjakan semua pekerjaannya dengan baik, mematuhi semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku.

Dengan demikian disiplin adalah status pengendalian diri seseorang karyawan, sebagai tanda ketertiban dan kerapian dalam melakukan kerjasama dari sekelompok unit kerja di dalam suatu organisasi (*someone status selfcontrol as orderliness sign order and accuration in doing cooperation from a group of unit work in a organization*).

Berdasarkan pendapat di atas, disiplin sangat diperlukan karena disiplin merupakan kesadaran yang tumbuh dalam jiwa seseorang sehingga kesadaran tersebut melahirkan sikap yang patuh, taat, menurut, tunduk yang akhirnya mentaati semua peraturan sehingga disiplin yang dimaksud bukan karena adanya unsur paksaan, melainkan atas kesadaran dan kerelaan Pegawai Negeri Sipil itu dengan sendirinya untuk mentaati aturan, norma, perintah dari atasannya. Terdapat dua jenis disiplin dalam organisasi, antara lain yaitu :

***Disiplin preventif***, adalah tindakan yang mendorong para karyawan untuk taat kepada berbagai ketentuan yang berlaku dan memenuhi standar yang telah ditetapkan. Artinya melalui kejelasan dan penjelasan tentang pola sikap, tindakan dan perilaku yang diinginkan dari setiap anggota organisasi, untuk mencegah

jangan sampai para karyawan berperilaku negatif. Keberhasilan penerapan pendisiplinan karyawan (disiplin preventif) terletak pada disiplin pribadi para anggota organisasi. Dalam hal ini terdapat tiga hal yang perlu mendapat perhatian manajemen di dalam penerapan disiplin pribadi, yaitu : pokok dari pendisiplinan preventif adalah untuk mendorong karyawan agar memiliki disiplin pribadi yang tinggi, agar peran kepemimpinan tidak terlalu berat dengan pengawasan, yang dapat memantapkan prakarsa, kreativitas serta partisipasi sumber daya manusia.

- 1) Para anggota organisasi perlu didorong, agar mempunyai rasa memiliki organisasi, karena secara logika seseorang tidak akan merusak sesuatu yang menjadi miliknya.
- 2) Para karyawan perlu diberi penjelasan tentang berbagai ketentuan yang wajib ditaati dan standar yang harus dipenuhi. Penjelasan dimaksudkan seyogyanya disertai oleh informasi yang lengkap mengenai latar belakang berbagai ketentuan yang bersifat normatif.
- 3) Para karyawan didorong, menentukan sendiri cara-cara pendisiplinan diri dalam rangka ketentuan-ketentuan yang berlaku umum bagi seluruh anggota organisasi.

**Disiplin korektif**, adalah upaya penerapan disiplin kepada karyawan yang nyata-nyata telah melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan yang berlaku atau gagal memenuhi standar yang telah ditetapkan dan kepadanya dikenakan sanksi secara bertahap. Disebutkan bahwa bila dalam instruksinya seorang karyawan dari unit kelompok kerja memiliki tugas yang sudah jelas dan sudah mendengarkan masalah yang perlu dilakukan dalam tugasnya, serta pimpinan sudah mencoba untuk membantu melakukan tugasnya secara baik, dan pimpinan memberikan kebijaksanaan kritikan dalam menjalankan tugasnya, namun seseorang karyawan tersebut masih tetap gagal untuk mencapai standar kriteria tata tertib, maka sekali pun agak enggan, maka perlu untuk memaksa dengan menggunakan tindakan korektif, sesuai aturan disiplin yang berlaku.

Tindakan sanksi korektif seyogyanya dilakukan secara bertahap, mulai dari yang paling ringan hingga yang paling berat. Sayles dan Strauss menyebutkan empat tahap pemberian sanksi korektif, yaitu:

- 1) Peringatan lisan (*oral warning*),
- 2) Peringatan tulisan (*written warning*),
- 3) Disiplin pemberhentian sementara (*discipline layoff*), dan
- 4) Pemecatan (*discharge*).

Di samping itu, dalam pemberian sanksi korektif seyogyanya memperhatikan tiga hal berikut:

- (1) Karyawan yang diberikan sanksi harus diberitahu pelanggaran atau kesalahan apa yang telah diperbuatnya;
- (2) Kepada yang bersangkutan diberi kesempatan membela diri dan
- (3) Dalam hal pengenaan sanksi ter berat, yaitu pemberhentian, perlu dilakukan "wawancara keluar" (*exit interview*) pada waktu mana di jelaskan antara lain, mengapa manajemen terpaksa mengambil tindakan sekeras itu.

Untuk itu dalam penerapan sanksi korektif hendaknya hati-hati jangan sampai merusak seseorang maupun suasana organisasi secara keseluruhan. Dalam

pemberian sanksi korektif harus mengikuti prosedur yang benar sehingga tidak berdampak negatif terhadap moral kerja anggota kelompok.

Pengaruh negatif atas penerapan tindakan sanksi korektif yang tidak benar akan berpengaruh terhadap kewibawaan manajerial yang akan jadi menurun, demikian juga dalam tim dakan sanksi korektif dalam tim yang tidak benar dapat berakibat terhadap kurangnya partisipasi karyawan terhadap organisasi, dimana kerja tim akan menjadi tidak bersemangat dalam melaksanakan tugas kerja samanya, dan menjadi tercerai berai karena kesalahan tindakan disiplin tim. (Sondang P. Siagan, 1996).

Dengan demikian jelaslah bahwa disiplin merupakan kepatuhan seseorang atau sekelompok orang untuk mentaati segala peraturan yang ada dan mereka melaporkan hasil pekerjaan yang diberikan atau dibebankan oleh atasan mereka tepat waktu dan apabila disiplin mereka rendah maka selalu melanggar peraturan-peraturan yang telah ditentukan. Misalnya mereka selalu banyak keluar atau menggunakan waktu untuk minum-minum atau mereka sering terlambat datang ke kantor bahkan mereka sering berbuat yang tidak sopan terhadap pimpinan atau atasan mereka.

Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang diatur dengan jelas, kewajiban yang harus ditaati dan larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Maka bagi setiap pelanggar disiplin akan mendapat hukuman yang terdiri dari hukuman ringan, hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat.

Thoah (2007) mengatakan bahwa tingkat hukuman disiplin terdiri dari:

**Jenis hukuman disiplin ringan terdiri atas :**

a. Teguran lisan

Peringatan lisan, jika kelakuan atau penampilan kerja tidak memenuhi standar yang diharapkan karyawan biasanya akan diberi sebuah peringatan lisan. Dia akan diberi tahu alasan peringatan ini, yaitu tahap pertama pen disiplinan dan haknya. Sebuah peringatan singkat dari peringatan lisan akan disimpan tetapi akan dikeluarkan setelah beberapa bulan. Tergantung kelakuan dan penampilan kerjanya.

b. Teguran tulisan

Peringatan tertulis, jika pelanggaran serius, atau jika pelanggaran yang lebih jauh terjadi, sebuah peringatan tertulis akan diberikan kepada karyawan tersebut oleh atasan. Peringatan ini mencantumkan kebutuhan secara rinci, peningkatan yang dibutuhkan dan skala waktunya.

c. Pernyataan tidak puas secara tertulis

Peringatan tertulis terakhir dan penskoran pendisiplinan, jika masih ada kegagalan untuk meningkatkan dalam kelakuan atau penampilan kerjanya masih belum memuaskan, atau jika kelakuan yang buruk ini cukup serius untuk diberhentikan satu peringatan tertulis tetapi tidak cukup serius untuk diberhentikan, sebuah peringatan tertulis terakhir biasanya akan diberikan kepada karyawan yang bersangkutan. Hal ini mencantumkan keluhan yang terperinci, akan mengingatkan bahwa pemberhentian akan merupakan akibatnya jika peningkatannya tidak memuaskan dan akan diberi hak permohonan.

d. Pengambilan Tindakan Disiplin

**Jenis hukuman disiplin sedang terdiri atas;**

- a. Penundaan kenaikan gaji secara berkala untuk paling lama satu tahun.
- b. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun.
- c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama satu tahun.

**Jenis hukuman disiplin berat**

- a) Penurunan pangkat pada pangkat lebih rendah untuk paling lama satu tahun.
- b) Pembebasan dari jabatan.
- c) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- d) Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Dengan demikian untuk melaksanakan tugas kedinasannya, Pegawai Negeri Sipil haruslah mempunyai disiplin dan moralitas yang tinggi, agar supaya perbuatannya selalu mentaati peraturan yang berlaku, dan dapat menyadari sepenuhnya kewajiban yang harus dipenuhi dan larangannya yang harus ditinggalkan atau tidak boleh dilanggar.

**Macam Macam Disiplin**

Menurut Pridjodannito (1994) disiplin dapat dibedakan menurut tingkatannya, yaitu:

- 1) Disiplin pribadi sebagai perwujudan disiplin yang lahir dari kepatuhan atau aturan-aturan yang mengatur pribadi individu.
- 2) Disiplin kelompok perwujudan disiplin yang lahir dari sikap taat patuh terhadap aturan-aturan (hukum) dan norma-norma yang berlaku pada kelompok atau bidang-bidang kehidupan manusia.
- 3) Disiplin nasional yakni wujud disiplin yang lahir dari sikap patuh yang ditunjukkan oleh seluruh lapisan masyarakat terhadap aturan-aturan, nilai yang berlaku secara nasional.

Menurut Cowling dan James (1996) prinsip-prinsip disiplin yang diterapkan adalah:

- 1) Tidak ada tindakan pendisiplinan yang akan timbul terhadap se seorang karyawan sampai kasus nya benar-benar diteliti.
- 2) Pada setiap tingkatan di dalam pendisiplinan ini akan di nasehati sehubungan dengan keluhan terhadapnya dan akan diberikan kesempatan untuk menyatakan kasusnya sebelum kasusnya di ambil.
- 3) Tidak ada karyawan yang akan diberhentikan untuk pelanggaran di disiplin yang pertama kecuali dalam kasus kelakuan yang amat buruk ketika hukuman akan diberikan tanpa perhatian atau pem bayaran sebagai gantinya.
- 4) Seorang karyawan akan mempunyai hak untuk banding terhadap hukuman yang dijatuhkan.

**Tujuan Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil**

Pada dasarnya bahwa disiplin di dalam suatu organisasi baik organisasi pemerintah maupun swasta tentunya mempunyai maksud dan tujuan tersendiri yang harus dicapai.

Mukijat (1987), tujuan disiplin baik kolektif maupun perseorangan yang sebenarnya adalah untuk menjuruskan atau mengarahkan tingkah laku pada realisasi yang harmonis dari tujuan yang diinginkan.

Dengan demikian, maka maksud diadakannya disiplin adalah untuk memberikan bimbingan dan petunjuk kepada pegawai tentang apa yang seharusnya tidak dilaksanakan serta berusaha agar pegawai dapat mentaati pedoman atau bimbingan tersebut dengan rasa senang hati dan bertingkah laku sebagai pegawai yang baik sesuai dengan aturan yang ada, sehingga tujuan disiplin adalah untuk mendapat keselarasan dan ketertiban yang telah ditetapkan.

Untuk memperbaiki tindakan yang tidak baik dengan maksud agar tujuan yang telah ditetapkan dapat terselesaikan atau dapat tercapai dengan baik. Sedangkan dalam mewujudkan *good governance*, maka salah satu tujuan penerapan disiplin pegawai adalah guna memaksimalkan pelayanan kepada masyarakat.

Dari beberapa pengertian yang diungkapkan di atas tampak bahwa disiplin pada dasarnya merupakan tindakan manajemen untuk mendorong agar para anggota organisasi dapat memenuhi berbagai ketentuan dan peraturan yang berlaku dalam suatu organisasi, yang di dalamnya mencakup:

- (1) Adanya tata tertib atau ketentuan-ketentuan;
- (2) Adanya kepatuhan para pengikut; dan
- (3) Adanya sanksi bagi pelanggar.

Menurut Terry (1974) bahwa disiplin yang efektif adalah :

- (1) Bantulah setiap pelanggar mengoreksi setiap kesalahan.
- (2) Nyatakan sasaran-sasaran dalam arti dan again dari pekerjaan.
- (3) Tetapkanlah peraturan-peraturan dalam jumlah secukupnya.
- (4) Ikutilah uniformitas disiplin.
- (5) Simpanlah catatan tertulis tin dakan disipliner.

Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil pada Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara.

### **1. Penggunaan Waktu Secara Efektif.**

Dari hasil penelitian yang dilakukan terhadap Penghematan waktu dalam melaksanakan tugas, berdasarkan data yang diperoleh penulis melalui wawancara terhadap beberapa responden yang merupakan pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara diketahui bahwa penghematan waktu dalam melaksanakan tugas masih belum maksimal dan perlu ditingkatkan demi terlaksananya disiplin kerja tersebut, meskipun hanya dilakukan oleh beberapa pegawai saja, akan tetapi perlu pembinaan agar tidak berdampak terhadap pegawai lainnya.

### **2. Ketaatan Terhadap Peraturan Yang Ditetapkan**

Dari hasil penelitian yang dilakukan ketaatan pegawai terhadap jam kerja berdasarkan data yang diperoleh penulis melalui wawancara terhadap beberapa responden yang merupakan pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai

Kartanegara diketahui bahwa disiplin kerja masih belum maksimal dan perlu ditingkatkan demi terlak sana disiplin kerja tersebut, meskipun hanya dilakukan oleh beberapa pegawai saja, akan tetapi perlu pembinaan agar tidak berdampak terhadap pegawai lainnya, kemudian segi ketaatan pegawai kepada pimpinan sudah berjalan dengan cukup baik, sedangkan untuk ketaatan dalam prosedur kerja dan metode kerja yang sudah ditetapkan masih belum maksimal, kemudian untuk ketaatan pelaksanaan pekerjaan dari wawan cara yang dilakukan dengan pegawai lain diperoleh pernyataan bahwa Ketaatan Terhadap Pelaksanaan Pekerjaan pegawai di sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara sudah cukup baik karena hanya sebagian kecil saja pegawai yang tidak taat terhadap pelaksanaan pekerjaan.

### **3. Tanggungjawab Dalam Pekerjaan dan Tugas.**

Pada dasarnya pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan tupoksi yang sudah diberikan oleh atasan, dan biasanya sudah ada batas waktu yang diberikan sesuai dengan yang direncanakan, namun tidak semuanya bisa dilakukan sesuai dengan rencana. Sedangkan evaluasi selalu dilakukan dalam rangka perbaikan kinerja para pegawai dilingkungan sekretariat DPRD Kutai Kartanegara, dengan harapan dari hasil evaluasi kualitas pegawai dalam melaksanakan tugas bisa lebih baik lagi, untuk resiko pekerjaan akan diambil oleh mereka yang memang berkompeten dalam pekerjaannya has ini sduah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

### **Penghambat Disiplin Kerja.**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam rangka untuk menegakan disiplin, terutama disiplin Pegawai di sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara terdapat beberapa faktor yang dirasa sebagai penghambat dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai antara lain Sumber Daya Manusia dan Nilai Budaya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek manusia dan budaya berpengaruh terhadap, implementasi kebijakan disiplin Pegawai di sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara karena implementasi kebijakan disiplin Pegawai dimaksud dapat diwujudkan melalui pembinaan dan pengawasan, dimana obyek yang dibina dan diawasi adalah manusia tidak lepas dari kelemahan dan kealpaan. Selain itu juga, yang melakukan pembinaan dan pengawasan adalah manusia. Oleh karena faktor ini sangat dominan dan menempati prosisi sentral dan menentu bagi terwujudnya good governance.

Dalam aspek ini terutarna sekali berkenaan dengan kepemimpinan yang di dalamnya terdapat unsur-unsur keteladanan, disiplin, dedikasi, partisipasi, keterbukaan, sikap lugas dan keberanian bertindak. Di piliak lain terdapat pula unsur kejujuran, semangat dan moral kerja, loyalitas, perasaan ikut memiliki dan ikut bertanggung jawab terhadap organisasi/unit kerja masing-masing.

Disiplin kerja pegawai yang ada di sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara dalam pelaksanaannya masih ada beberapa faktor-faktor penghambat yang dapat menghambat kegiatan dan pelaksanaan Disiplin Kerja Pegawai, karena di dalam sebuah pelaksanaan kegiatan tentu saja pasti akan terdapat hambatan. Hambatan hambatan tersebut diantaranya adalah kurangnya

ketegasan seorang pemimpin dalam memberikan sanksi terhadap staf yang melakukan pelanggaran. Masih adanya pegawai yang kurang sadar akan pentingnya pelaksanaan Disiplin Kerja Pegawai dan ini merupakan kurang disiplinnya dari masing-masing pegawai (individu) dalam melaksanakan disiplin kerja pegawai".

### **Faktor Pendukung Disiplin Kerja Pegawai**

Adapun faktor pendukung dalam pelaksanaan disiplin kerja pegawai di sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara, antara lain adalah :

- a. Adanya Undang-undang Republik Indonesia No. 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, adanya Peraturan Pemerintah No. 30 tahun 1980 tentang kewajiban-kewajiban PNS, dan UU no 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS. Dengan adanya aturan tersebut diharapkan timbulnya kesadaran dari diri pegawai sendiri untuk meningkatkan disiplin kerja. Kemudian penerapan sanksi-sanksi hukum yang tegas dan dapat mendukung disiplin kerja pegawai, adanya ketegasan pelaksanaan sanksi dari pimpinan agar pegawai dalam melakukan pekerjaan sesuai dengan ketentuan yang ada.
- b. Adanya Undang-undang No. 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian, adanya Peraturan Pemerintah No. 30 tahun 1980 tentang kewajiban-kewajiban PNS, dan UU no 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS. Adanya kesadaran pribadi dari pegawai, adanya sanksi-sanksi hukum yang mendukung disiplin kerja dan perlunya ketegasan dari pimpinan, hal ini sudah dibuktikan oleh pimpinan dengan melakukan teguran baik secara lisan maupun secara tertulis kepada pegawai yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan peraturan yang berlaku.

### **Penutup**

Untuk disiplin kerja pegawai yang indikatornya adalah efektifitas dalam penggunaan waktu yang meliputi ketepatan waktu dalam menyelesaikan tugas dan bagaimana para pegawai dalam menghemat waktu dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik.

Untuk ketaatan terhadap peraturan yang meliputi ketaatan pada jam kerja, ketaatan kepada pimpinan dan ketaatan terhadap prosedur kerja dan metode kerja sudah dilaksanakan cukup baik karena bagi mereka yang melakukan pelanggaran terhadap disiplin akan diproses pemberian sanksi administrasi disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan aturan-aturan yang telah ada yaitu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010. Hal ini terbukti dengan adanya tindakan tegas dari pimpinan untuk memberikan sanksi kepada pegawai yang melanggar aturan tersebut.

Implementasi Kebijakan Disiplin Kerja Pegawai di lingkungan Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara dipengaruhi oleh beberapa faktor yang sangat berpengaruh dan saling terkait adalah, kualitas sumber daya manusia, budaya, sarana dan prasarana, akan tetapi pemberian sanksi administrasi terhadap kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Sekretariat DPRD

Kabupaten Kutai Kartanegara membawa dampak terhadap PNS yang bersangkutan maupun yang lainnya di mana mereka tidak mengulangi perbuatan *indisipliner* tersebut.

Diperlukan adanya penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pemberian sanksi administrasi disiplin PNS dimana tidak hanya sebatas penegakan disiplin jam kerja saja namun mengenai kinerja juga.

Hendaknya pembinaan dan pengawasan yang harus terus menerus dilakukan dan dikembangkan. Pada dasarnya setiap manusia tidak mau diawasi sehingga selalu ada orang yang berbuat sesuka hati. Karena itulah pengawasan sangat penting peranannya untuk menjaga agar setiap orang melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik. Pelatihan mengenai kedisiplinan juga perlu dilakukan untuk merubah sikap para pegawai.

Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010, yang dalam bentuknya dilakukan melalui Pembinaan dan Pengawasan melekat adalah merupakan sistem pengendalian manajemen harus dijadikan sarana oleh setiap Pimpinan/ Atasan untuk mencegah kemungkinan para bawahan melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk membudayakan Pembinaan dan Pengawasan melekat harus dimulai dari faktor manusia yang terdiri dari Pimpinan/Atasan langsung, yang perlu memiliki kesadaran akan tanggungjawabnya dalam memantau, memeriksa dan meng evaluasi cara dan hasil kerja bawahannya.

Komitmen para Pimpinan/ atasan satuan organisasi atau unit kerja Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Kutai Kartanegara dalam rangka mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang handal, profesional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*). maka Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara untuk menerapkan prinsip-prinsip Good Governance dengan mengimplementasikan Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai benar-benar terwujud.

### **Daftar Pustaka**

- Anonim, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*, CV. Eko Jaya, Jakarta.
- Atmosudirdjo, 1982, *Administrasi Manajemen Umum*, Cetakan IX, Ghalma Indonesia, Jakarta.
- Betems, K, 1994, *Etika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Bohari, 1986, *Pengawasan Keuangan Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Brannen, Julia, 1997, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Fakultas Tarbiyah, AIN Antasari, Samarinda.
- Bryant & White, 1987, LP3ES, Jakarta. Edward George dan Ira Sharkansky, 1979, *The Policy Predicament*, W. H. Preeman, San Fransisco
- Gie, The Liang, 1988, *Etika Administrasi Pemerintahan*, Karunika, Universitas Terbuka,

- Grindle, 1980, *Politics and Policy Implementation In The Third World*, Princenton University Press.
- Handayani, S., 1988, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan mana jemen*, Cetakan V111, CV. Haji Masagung, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan, 1992, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Ed. 2, L, Cet. 6, Bimi Aksara, Jakarta.
- Kaho, Riwu Josef, 1997, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa faktor yang mempengaruhi penyeleksiannya)*, Edisi 1, Cet. 4, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Kearns, Kevin P., 1994, *The Strategic Management of Accountability in Nonprofit Organizations : An Analytical Framework*, *Public Administration Review*, March/April 1994, Vol. 54, No.2
- Kumoro, K., 1999, *Etika Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Lubis, S.B., Hari dan M. Husaeni, 1987, *Teori Organisasi Suatu Pendekatan Makro*, PAU UI, Jakarta.
- Manullang, 1983, *Manajemen Personalia*, Penerbit PD. Aksara Baru, Jakarta.
- Miles dan Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta.
- Moleong, 1990, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasution, S., 1988, *Metode Penelitian Naturalist & Kualitatif*. Tarsito, Bandung.
- Nawawi, H. Hadari, 1982, *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Cetakan 11, Erlangga Jakarta.
- Osborne dan Gaebler, 1992, *Reinventing Government : How The Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector*, New York: A Plume Book.
- Paulus Sipayung, 1994, *Mencegah Pejabat Tata Usaha Negara, Sebagai Tergugat Dalam PTUN (Analisis Hukum dan Peraturan Perundang-undangan Departemen Dalam Negeri)*
- Prijodarminto, S., 1992, *Disiplin Kiat Menuju Sukses*, PT. Pradanya Paramita, Jakarta
- Riwu Kaho, Josef, 1991, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- Rondinelly, 1993, *Government Decentralization in Comparative Perspective : Theory and Practice in Developing Countries*, *International Review of Administrative Sciences*, Vol XLVII, No, 2.
- Sanit, Arbi, 1998, *Reformasi Politik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sarwoto, 1988, *Dasar-dasar organisasi dan Manajemen*, Cetakan VII, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Siagian, SP., 1992, *Administrasi Pembangunan*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Soekarno, K., 1986, *Dasar Dasar Manajemen*, Cetakan XIV, Miswar, Jakarta.
- Strauss dan Corbin, 1990, *Basic of Qualitative Research : Grounded Theory Procedures and Technique*, Newbury Park : Sage Publications, London.
- Suharto, 1988, *Pelengkap Pengawasan Melekat*, Dhanna Bhakti, Jakarta.
- Sugiyono, 2010. *Penelitian Kualitatif, Metode Penelitian Administrasi*. Ghalia, Jakarta.

- Tjokrownidjojo, Bintoro, 1995, *Admistrasi Pemhangunan*, LP3ES, Jakarta.
- Toha, Miftah, 1981, *Perilaku Organisasi*, Rajawali Press, Jakarta
- Mifta Toha(2007). *Kepemimpinan dan Manajemen; suatu pendekatan perilaku, sebagaimana dikutip oleh Nurkolis, manajemen berbasis sekolah, teori, model, dan aplikasi*. Jakarta. PT Grasindo.
- Wahab, Solichin Abdul, 1990, *Analisis Kebijakan Negara*. Rineka Cipta, Jakarta. 1997, *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Edisi Kedua, Bumi Aksara, Jakarta
- Winardi, 1983, *Asas-asas Manajemen*, Edisi VII, Alumni, Bandung.
- Wursanto, IG., 1989, *Manajemen Kepegawaian 2*, Kanisius, Yogyakarta.
- W.J. Jenkins, 1997, *Policy Analysis*. Oxford, Martin Robertson, Oxford.