

DISIPLIN KERJA APARATUR PEMERINTAH BAPPEDA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

**Oleh:
Rosidah**

Abstract

The research of the apparatus discipline aims at knowing the level of the discipline as well as the dominant factor which influent it, by taking the case in Bappeda DIY. With the existence of the research, it is expected that it can give a recommendation in the plan of human resource for the sake of improving the continuous development. The approach of this research is by using the qualitative descriptive method. According to qualitative analysis, it is discovered that the government apparatus in Bappeda of Yogyakarta showed a high discipline, which were realized in the high work spirit, high responsibility, and high commitment in achieving the organization purpose. On the other hand, there seems to be a gap between the work volume and the amount of employees that make the task for each employee apparently less than it should be. It is discovered that among the factors of ability and skill, the work description, personality and punishment, that the most dominant tendency in influencing the work discipline is the factor of personality. Therefore, in order to make the work discipline optimal, thus the alternative offered is related to the personality, that is applying the values. Those values are being open, honesty, equality, wisdom and accountability.

Keywords: discipline, apparatus.

Pendahuluan

Proses pembangunan sangat terkait dengan faktor sumber daya manusia (SDM), baik manusia sebagai objek pembangunan maupun subjek pembangunan. Persoalan SDM perlu mendapatkan perhatian sebab bagaimanapun baiknya konsep pembangunan kalau

tidak diimbangi oleh SDM, khususnya aparatur pemerintah yang berdisiplin tinggi, berketerampilan dan berkemampuan tinggi maka keberhasilan pembangunan sulit dicapai. Hal tersebut ditegaskan dalam GBHN 1998 bahwa strategi pembangunan bagi aparatur pemerintah diarahkan pada peningkatan kualitas dan keseluruhan sistem administrasi negara termasuk di dalamnya adalah pembangunan SDM yang memiliki disiplin, tanggung jawab, kejujuran, kewibawaan, kemampuan profesional, dan wawasan pembangunan.

Makin tingginya peran masyarakat dalam pembangunan dan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan, maka aparatur pemerintah harus mengubah diri, tidak hanya sebagai abdi negara, tetapi sekaligus juga sebagai abdi masyarakat. Dalam rangka orientasi pengabdian kepada masyarakat atau kepentingan umum perlu pembinaan aparatur pemerintah sebagaimana telah tertuang dalam sasaran umum PJP II, yaitu terwujudnya aparatur yang bersih, bertanggung jawab, penuh pengabdian dan profesional. Untuk itu, upaya merealisasikan disiplin memegang peranan utama.

Fenomena lain yang dapat diamati sekarang, tampaknya sering terjadi perilaku aparatur yang cenderung berorientasi kerja bukan pada meraih produktivitas atau demi pembangunan bangsa, melainkan pada perolehan lain yang menguntungkan diri sendiri ataupun kelompoknya. Lebih lanjut, diketahui, bahwa Gerakan

Disiplin Nasional (GDN) yang dicanangkan oleh Pemerintah dan arahan dari Inspektorat Wilayah Nomor: 740.03/08/02/IV/97 tentang perlunya gerakan disiplin bagi aparatur di Bappeda DIY memberikan alasan akan perlunya mengkaji kembali masalah disiplin aparatur.

Berdasarkan Pedoman Gerakan Disiplin Nasional (1996), disiplin adalah ketaatan terhadap peraturan dan norma yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dilaksanakan secara sadar dan ikhlas lahir serta batin sehingga timbul rasa malu untuk melanggar dan terkena sanksi serta rasa takut terhadap Tuhan YME. Disiplin dalam praktik diartikan suatu keadaan tertib dan teratur yang dicerminkan oleh perilaku manusia yang penuh ketaatan terhadap aturan main dalam organisasi. Disiplin mengandung pengertian adanya unsur ketaatan, ketertiban, pengendalian diri, adanya semangat kerja, berorientasi mencapai tujuan atau komitmen terhadap tujuan organisasi. Terkait dengan definisi tersebut, sebagai indikator disiplin kerja dalam penelitian ini meliputi semangat kerja, tanggung jawab, dan komitmen aparatur terhadap tujuan organisasi.

Dalam peningkatan disiplin, setidaknya ada beberapa faktor yang mempunyai kontribusi terhadapnya, antara lain: faktor individu, struktur, dan sistem organisasi, kebijakan atau peraturan dan faktor eksternal lainnya. Beberapa faktor tersebut sebagian

menjadi faktor dominan dalam peningkatan disiplin. Oleh karena itu, agar pembangunan, khususnya di Yogyakarta dapat berhasil, salah satunya dengan meningkatkan disiplin aparaturnya dan mengetahui faktor dominan yang mempengaruhinya. Agar diperoleh pembahasan mendetail, dalam penelitian ini faktor dominan dalam mempengaruhi disiplin kerja aparatur di Bappeda difokuskan pada kemampuan atau keterampilan, kepribadian, deskripsi kerja, dan hukuman.

Cara Penelitian

Penelitian ini mengambil kasus di Bappeda DIY yang merupakan jenis penelitian kualitatif. Lokasi penelitian di kantor Bappeda Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan alasan Bappeda DIY merupakan lembaga yang strategis dalam menentukan keberhasilan pembangunan Yogyakarta, antara lain mempunyai tugas dan fungsi menyusun pola dasar pembangunan daerah, menyusun Rencana Anggaran Pembangunan Lima Tahun Daerah.

Sumber data atau pihak yang dimintai keterangan adalah aparatur di seluruh bidang dan bagian yang ada di Bappeda, yang meliputi subbagian: 1) penyusunan rencana kegiatan, 2) umum, 3) dokumentasi dan informasi, 4) keuangan, 5) sub fisik dan prasarana, 6) sub penelitian, 7) ekonomi, 8) sosial dan budaya, serta 9) statistik dan pelaporan. Data tersebut dikumpulkan melalui

teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Alasan pemakaian teknik pengumpulan data tersebut diharapkan dapat memberikan keterangan yang komprehensif. Beberapa data yang dikumpulkan melalui wawancara adalah hal-hal yang berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan, yaitu tentang: 1) semangat kerja, terhadap pencapaian tujuan organisasi. Melalui dokumentasi untuk memperoleh informasi tentang: 1) landasan hukum adanya Bappeda, 2) jumlah pegawai, 3) tujuan dan fungsi Bappeda, dan 4) laporan tahunan. Adapun pengamatan dilakukan dengan mengamati langsung perilaku aparatur pada saat jam kerja. Selanjutnya, analisis data dilakukan dengan deskriptif kualitatif. Adapun langkah-langkahnya sebagai berikut: 1) menelaah seluruh data dari hasil wawancara dan pengamatan, 2) melakukan reduksi data yang dimulai sejak pengumpulan data berlangsung, yaitu dengan menentukan batas-batas permasalahan dan membuang hal-hal yang tidak penting, 3) menyajikan data ke dalam narasi, dan 4) menyimpulkan.

Disiplin Aparatur Bappeda DIY

Kebijakan tentang Gerakan Disiplin Nasional serta imbauan Inspektorat Wilayah untuk peningkatan kembali disiplin aparatur telah dilaksanakan oleh Bappeda. Hanya saja, hal itu tidak

merupakan tindakan yang berkelanjutan. Adanya imbauan pendisiplinan aparatur direspons hanya beberapa saat ketika ada teguran saja. Artinya tidak ada kelangsungan atau upaya yang terus menerus. Beberapa hal yang menjadi alasan antara lain bahwa ada beberapa anjuran yang dirasa tidak sesuai lagi dengan kondisi yang ada di Bappeda.

Salah satu tujuan kedisiplinan adalah pengembangan budaya kerja dengan sasaran terwujudnya etos kerja yang tinggi pada segenap aparatur pemerintah. Namun, dalam implementasinya aspek etos kerja kurang mendapatkan perhatian. Kedisiplinan secara teknis diterjemahkan sangat kaku atau dengan pendekatan yang kurang tepat. Di samping itu, tampaknya disiplin justru kurang dikaitkan dengan kinerja, misalnya: harus mengisi daftar hadir (presensi) tiap datang dan akan pulang, harus mengikuti apel pagi dan apel siang. Kendati hal tersebut masih diberlakukan tetapi banyak pegawai yang tidak menghiraukannya. Ketika beberapa informan diwawancarai tentang pelaksanaan GDN, mereka memberikan respons bahwa: 1) GDN tampaknya hanya sekadar slogan, 2) para pegawai Bappeda lebih setuju apabila faktor kedisiplinan ditinjau dari pelaksanaan kerja (kinerja) daripada kegiatan apel pagi dan siang, 3) ada perbedaan persepsi dalam menerjemahkan arti kedisiplinan. Sebagian menerjemahkan disiplin secara kaku yaitu kepatuhan pegawai pada peraturan dari atas, yang

tidak melihat apakah peraturan tersebut sesuai atau tidak diterapkan. Sebagian yang lain memberikan arti disiplin dilihat dari kinerja yang berorientasi pada *output*. Seperti komentar dari salah satu informan, yang pernah terlontar: "Biar saja Mbak, presensi saya banyak yang kosong, yang penting tugas-tugas dapat diselesaikan". Hal itu menunjukkan bahwa masalah presensi tidak ketat. Banyaknya aparatur yang tidak mengisi presensi atau mencantumkan tanda tangannya ketika datang, disinyalir karena tempat untuk presensi tidak strategis karena harus masuk ke bagian umum lebih dahulu atau aparatur bagian presensi yang kurang rajin mengedarkan presensinya ke seluruh bagian. Bisa jadi kalau diedarkan pun ada beberapa aparatur yang tidak ada di tempat kerja. Mereka barangkali sedang tugas di lapangan atau ada urusan lain. Melihat kondisi di atas maka Bappeda sebagai *planning agency* merasa penting untuk menyamakan persepsi disiplin kepada seluruh pegawainya serta dinas yang terkait. Hal tersebut makin penting dengan akan adanya penggantian kedudukan pegawai administratif menjadi jabatan fungsional.

Selanjutnya, untuk mengetahui secara "gamblang" disiplin yang ditinjau dari semangat kerja, tanggung jawab dan komitmen terhadap organisasi maka beberapa hal dapat dijelaskan sebagai berikut.

a. Semangat Kerja

Para aparatur di Bappeda bekerja dengan semangat yang tinggi, mereka metampakkan keseriusan dalam bekerja dan selalu berusaha agar sesuai dengan target yang telah ditentukan oleh atasannya. Karena sifat pekerjaannya yang sudah ditentukan berdasarkan kalender kegiatan atau sesuai dengan tahun anggaran, dan apabila kiranya waktu sangat mendesak, serta pekerjaannya belum selesai, mereka bekerja lembur. Dengan adanya jadwal kegiatan yang telah disusun diakuinya ada bulan-bulan atau hari-hari yang padat pekerjaan sampai menggelembung sementara ada hari-hari senggang. Fenomena lain yang dapat dilihat adalah bahwa hari-hari sibuk di antara unit satu dengan lainnya ada saatnya tidak bersamaan. Oleh karena itu, sering dijumpai ada beberapa aparatur di salah satu unit serius bekerja, sementara di unit lain tampak santai, bermain *game*, kadang-kadang ada yang tidak berada di tempat kerja untuk tugas di lapangan ataupun yang lainnya. Hal tersebut tidak berarti mereka tidak bersemangat bekerja, tetapi hari tersebut memang sedang tidak ada pekerjaan yang harus diselesaikan atau sambil menunggu pekerjaan selanjutnya.

Perasaan senang selalu menyertai hari-hari kerja para pegawai di Bappeda meskipun kadang-kadang juga timbul keinginan untuk pindah pekerjaan. Akan tetapi, hal itu sifatnya sementara karena menurut mereka apa pun yang terjadi menjadi

pegawai negeri sipil lebih aman. Di samping menerima pensiun pada hari tua, juga tidak ada tuntutan bekerja berat. Hal tersebut dipertegas oleh salah seorang Kabid Ekonomi. Ketika beliau ditanya mengenai tanggapannya terhadap sikap pegawai dalam bekerja, komentarnya sebagai berikut.

"Rata-rata pegawai pada umumnya menikmati pekerjaannya, semua perintah pasti dikerjakannya apalagi kalau perintah dari atasan berdasarkan instruksi gubernur. Di samping itu, karena mereka hampir selalu menerima insentif yang berupa uang dan rasanya pembagiannya cenderung adil. Wajar kalau ada sebagian kecil dari pegawai yang kadang-kadang merasa tidak puas, namun itu tidak menjadikan konflik di antara mereka"

Wawancara di atas menunjukkan bahwa tampaknya aparatur di Bappeda hanya akan menjalankan pekerjaannya kalau instruksi pekerjaan tersebut sudah tersajikan. Jarang mereka mempunyai inisiatif atau kreatif sendiri. Hal tersebut salah satunya disebabkan oleh pihak lembaga kurang menghargai pegawai yang lebih produktif dan inovatif. Sebagaimana komentar selanjutnya dari informan di atas terhadap pekerjaan yang menantang atau membutuhkan keseriusan adalah:

"Biasanya dipikirkan bersama. Di Bappeda diperlukan sekali pejabat eselon II/III yang mempunyai orientasi kerja dan inovatif, tampaknya di sini kurang."

Meskipun pekerjaan yang berat selalu dipikirkan bersama, sebenarnya mereka menyadari adanya kebutuhan pegawai yang mempunyai visi ke depan. Hal tersebut dirasakan sekali ketika mereka dihadapkan pada pekerjaan yang membutuhkan keseriusan dalam penanganannya. Apalagi Bappeda sebagai *planning agency* yang terkait dengan program kebijakan pembangunan, keberadaan pegawai yang inovatif dan kreatif sangat diperlukan.

Penuturan seorang informan yang ada di Subag Umum ketika dimintai keterangan terhadap pelaksanaan pekerjaan bawahannya sebagai berikut:

“Para pegawai saya, atau secara umum yang ada di Bappeda sebenarnya siap untuk menerima kerja dan selalu dikerjakan dengan baik. Akan tetapi, barangkali adanya perbandingan yang tidakimbang antara volume pekerjaan dengan jumlah pegawai, sehingga tampaknya secara umum pegawai di Bappeda kurang mempunyai produktivitas kerja atau etos kerjanya kurang”.

Penuturan di atas memperjelas situasi yang terjadi di Bappeda yaitu para pegawai sebenarnya bersemangat dalam bekerja, siap bekerja, tetapi adanya ketidakseimbangan antara jumlah aparatur dengan bobot kerja atau volume kerja tiap-tiap aparatur itulah yang menyebabkan mereka banyak istirahat atau tampak tidak bersemangat bekerja. Namun, secara garis besar dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya

aparatur pemerintah di Bappeda mempunyai semangat kerja yang tinggi.

b. Tanggung Jawab

Tanggung jawab bagi aparatur di Bappeda merupakan kebiasaan yang sudah melekat dalam jiwa mereka. Mereka beranggapan bahwa tanggung jawab adalah kewajiban yang sudah selayaknya sebagai pegawai negeri. Pada dasarnya mereka mempunyai tanggung jawab yang tinggi terhadap pekerjaannya. Meskipun tidak dilakukan pengawasan secara ketat, selama ini belum pernah terjadi penyelewengan jabatan. Seperti yang dituturkan oleh salah seorang bapak dari staf Bidang Sosial Budaya, ketika dimintai tanggapannya terhadap adanya penyelewengan jabatan atau tugas adalah: “Sebagian besar pegawai di Bappeda bertanggung jawab terhadap kepentingan dinas sangat besar, mereka selalu mengutamakan kepentingan dinas atau kantor di atas kepentingan pribadi. Meskipun ada kepentingan keluarga, mereka tetap berpikiran bahwa pekerjaan kantor jangan sampai terbengkalai atau tidak beres”. Demikian juga komentar bapak dari Kasubag Umum, yang memberikan tanggapannya terhadap tanggung jawab aparatur di Bappeda: “Kalau ada pekerjaan yang harus diselesaikan, para aparatur sangat bertanggung jawab untuk menyelesaikannya. Akan tetapi, sering terjadi adanya kesenjangan

volume pekerjaan dengan jumlah aparatur sehingga mereka tampak santai menunggu pekerjaan". Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa para pegawai di Bappeda mempunyai tanggung jawab yang tinggi dalam bekerja.

c. Komitmen Organisasi

Komitmen organisasi sering diartikan oleh pegawai Bappeda sebagai kesetiaan atau loyalitas terhadap tujuan organisasi ataupun tugas yang harus dikerjakan. Menyinggung komitmen yang dikaitkan dengan misi dan visi organisasi, tampaknya pegawai jarang atau hampir tidak pernah membicarakannya. Istilah misi dan visi bagi mereka belum *familier*. Sebetulnya misi dan visi Bappeda sudah dibicarakan dari hasil kerja sama penelitian antara Bappeda dengan Fakultas Ekonomi UGM. Hanya saja, belum ada ketentuan yang jelas dan belum ada Surat Keputusan dari Gubernur mengenai visi dan misi tersebut.

Berdasarkan pengamatan dan wawancara dari beberapa *key informan*, antara lain: Kasubag Umum, staf Bidang Sosial Budaya, Kasubag Keuangan, Kasi Industri Pertambangan dan Energi Bidang Ekonomi diperoleh keterangan bahwa: 1) pada umumnya komitmen para pegawai Bappeda sangat tinggi, artinya dukungan terhadap pencapaian tujuan organisasi sangat tinggi, 2) koordinasi dari tiap-tiap bidang atau subbidang sangat baik sehingga

memperlancar penyelesaian pekerjaan, 3) selama ini belum ada pegawai ataupun subbagian yang bekerja untuk mengarah pada gerak sentrifugal atau yang menyimpang dari aturan yang ada, dan 4) seluruh pegawai menyatu bagaimana mestinya supaya perencanaan yang telah dibuat dikerjakan bersama sehingga tidak terjadi sesuatu yang fatal yang mengakibatkan tidak lancarnya pekerjaan. Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa komitmen aparatur terhadap tujuan organisasi tinggi. Dapat disimpulkan pula bahwa disiplin kerja aparatur Bappeda DIY yang ditinjau dari indikator: semangat bekerja, tanggung jawab, dan komitmen organisasi menunjukkan disiplin tinggi.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Disiplin Kerja

Untuk memberikan asumsi faktor yang lebih dominan di antara kemampuan dan keterampilan, deskripsi kerja, kepribadian dan hukuman dalam mempengaruhi disiplin kerja ternyata faktor kepribadian yang lebih dominan dalam mempengaruhi tingkat disiplin kerja. Karena bagaimanapun baiknya deskripsi kerja, pelaksanaan hukuman, kemampuan dan keterampilan aparatur tanpa dukungan dari pribadi aparatur yang baik, tidak menutup kemungkinan akan terjadi pelanggaran disiplin. Kepribadianlah yang akhirnya memberikan pertimbangan dan memutuskan untuk bersikap dan berperilaku. Hal tersebut diakui oleh Bappeda. Oleh

karena itu, Bappeda dalam upaya meningkatkan kedisiplinan aparturnya antara lain dengan pendekatan moral, yaitu pemberian wejangan ketika upacara, rapat, dan pengajian.

Oleh karena faktor kepribadian yang diasumsikan lebih mempengaruhi dalam meningkatkan disiplin, pendekatan yang bisa ditawarkan sebagai upaya peningkatan disiplin adalah hal-hal yang berkaitan dengan faktor kepribadian yaitu masalah nilai. Beberapa nilai yang perlu diterapkan antara lain: 1) Nilai keterbukaan artinya tidak ada faktor kerahasiaan terhadap segala bentuk catatan kantor. Pimpinan memberi kesempatan kepada semua pihak untuk bisa mengakses terhadap semua informasi dan implementasi kebijakan serta evaluasi kinerja seluruh aparturnya; 2) nilai keadilan merupakan nilai yang selalu menjadi perbincangan di antara aparatur, maka Bappeda perlu meningkatkan penerapan nilai tersebut, misalnya, dalam pembagian beban kerja di antara pegawai, pembagian uang lembur atau uang di luar gaji bulanan, penyertaan kepanitiaan tertentu; 3) nilai kejujuran sebagai nilai yang dijunjung tinggi perlu ditingkatkan penerapannya oleh seluruh aparatur Bappeda DIY. Secara operasional kejujuran ditampakkan dalam perbuatan sehari-hari yang terkait dengan pekerjaan dan kepentingan dinas; 4) nilai kebijaksanaan menjadi sangat penting, terutama pada saat penerapan kebijakan atau pelaksanaan aturan-aturan dari atas. Aparatur menghendaki adanya sikap yang

bijaksana dari kepemimpinan atasan; 5) nilai akuntabilitas menjadi pegangan aparatur dalam menjalankan tugasnya dan segala perbuatan harus bisa dipertanggungjawabkan, baik kepada lembaga atau pemerintah maupun masyarakat.

Nilai-nilai di atas, yakni: keterbukaan, keadilan, kejujuran, kebijaksanaan, dan akuntabilitas harus menjadi landasan dan pegangan aparatur dalam menjalankan tugasnya sebagai abdi negara sekaligus abdi masyarakat.

Simpulan

Disiplin kerja aparatur Bappeda DIY termasuk dalam kategori tinggi. Hal tersebut tampak pada semangat kerja yang tinggi, komitmen yang tinggi terhadap tujuan organisasi dan tanggung jawab terhadap pekerjaan sangat besar. Antara faktor kemampuan dan keterampilan, deskripsi kerja, kepribadian, hukuman, yang mempunyai kecenderungan lebih dominan mempengaruhi disiplin kerja adalah faktor kepribadian.

Ada kesenjangan volume kerja dengan jumlah aparatur, yang menyebabkan aparatur mempunyai kesan banyak istirahat, yang sebenarnya mereka siap kerja dan produktif. Di samping itu, perlu diperhatikan kembali masalah penempatan pegawai pada jabatan strategis dan mengevaluasi kembali beban kerja untuk tiap-tiap pegawai.

Sebagai badan perencanaan (*planning agency*) maka di Bappeda diperlukan sekali pegawai yang kreatif dan inovatif untuk melaksanakan agenda pembangunan. Untuk itu perlu disamakan persepsi disiplin dan perlunya penegasan kembali arti pentingnya disiplin aparatur, baik untuk intern Bappeda maupun dinas-dinas yang terkait.

Daftar Pustaka

- Anderson and Anna Kyprianou. (1994). *Effective organizational behavior: skills and activity based approach*. Oxford: Blackwell Publisher.
- Cassel Catherine and Simon Gillian. (1994). *Qualitative methods in organizational research*. New Delhi: Sage Publications.
- Gibson Donelly. (1996). *Organisasi, perilaku, struktur dan proses (terjemahan)*. Jakarta: Bina Aksara.
- Garis Garis Besar Haluan Negara. (1998).
- J. Lexi Moleong. (1996). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Kolb A. David, dkk. (1995). *Organizational behaviour*. New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Magnis Suseno. (1985). *Etika dasar: masalah-masalah pokok filsafat moral*. Yogyakarta: Kanisius.

- Masri Singarimbun & Sofian Effendi. (1995). *Metode penelitian survei*. Jakarta: LP3ES.
- Miftah Thoha. (1993). *Pembinaan organisasi, proses diagnosa dan intervensi*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.
- Paul Hersey. (1996). *Management of organizational behavior*. New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Pedoman Gerakan Disiplin Nasional. (1996). *Buku pedoman Gerakan Disiplin Nasional*. Jakarta: Kantor Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan.
- Peraturan Pemerintah RI No. 30 tahun 1980 tentang *Peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil*.
- R. Bennet. (1994). *Organizational behavior*. London: Pitman Publishing.
- Singleton Royce dkk. (1988). *Approaches to social research*. New York: Oxford University Press.
- Sondang Siagian. (1994). *Patologi birokrasi: analisis, identifikasi dan terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Taliziduhu Ndraha. (1997). *Budaya organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yulia Brannen. (1999). *Metode metode penelitian kualitatif & kuantitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.