

BAB II

TINJAUAN UMUM PENGAWASAN DISIPLIN KERJA PEGAWAI PEKERJAAN UMUM BINA MARGA

2.1 Pengertian Pengawasan Kerja

Pengawasan kerja merupakan proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.¹ Sedangkan pengawasan kerja adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai.² Pengawasan merupakan salah satu fungsi yang sangat penting dalam pencapaian tujuan manajemen itu sendiri. Fungsi manajemen lainnya seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila fungsi pengawasan ini tidak dilakukan dengan baik. Demikian pula halnya dengan fungsi evaluasi terhadap pencapaian tujuan manajemen akan berhasil baik apabila fungsi pengawasan telah dilakukan dengan baik.

Dalam kehidupan sehari-hari baik kalangan masyarakat maupun di lingkungan perusahaan swasta maupun pemerintahan makna pengawasan ini agaknya tidak terlalu sulit untuk di pahami. Akan tetapi untuk memberi batasan tentang pengawasan ini masih sulit untuk di berikan. Bagi para ahli manajemen, tidak mudah untuk memberikan definisi tentang pengawasan, karena masing-masing memberikan definisi tersendiri sesuai dengan bidang yang di pelajari oleh ahli tersebut. Berikut ini Penulis akan mengambil beberapa pendapat dari beberapa serjana. Dalam kamus bahasa Indonesia istilah “Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang

¹ Sondang P Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 125.

² T. Hani Handoko, *Manajemen Sumber edisi 2*, (Yogyakarta: BPFE Yogyakarta, 2003), hlm. 359.

sebenarnya dari apa yang di awasi”.³ Sebagai bahan perbandingan diambil beberapa pendapat para sarjana di bawah ini antara lain:

Menurut Prayudi: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang di jalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.⁴

Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.⁵

Menurut M. Manullang mengatakan bahwa : “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”⁶

Menurut Harold Koonz,dkk, yang dikutip oleh John Salinderho mengatakan bahwa pengawasan adalah:

Pengukuran dan pembetulan terhadap kegiatan para bawahan untuk menjamin bahwa apa yang terlaksana itu cocok dengan rencana.

Jadi pngawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan dimana ada penyimpangan yang negatif dan dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana-rencana.⁷ Dari beberapa defenisi yang di kemukakan di atas maka, pengawasan tersebut:

³ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm 2.

⁴ Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), hlm. 80.

⁵ Saiful Anwar., *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Glora Madani Press, 2004), hlm.127.

⁶ M.Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hlm.18.

⁷ Jhon Salindeho, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1998), hlm..39.

1. Pengawasan adalah merupakan proses kegiatan yang terus-menerus di laksanakan untuk mengetahui pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, kemudian di adakan penilaian serta mengoreksi apakah pelaksanaannya sesuai dengan semestinya atau tidak.
2. Selain itu Pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata telah di capai dengan hasil-hasil yang seharusnya di capai. Dengan kata lain, hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan serta mengevaluasi sebab-sebabnya.

Akan tetapi kalau di terjemahkan begitu saja istilah controlling dari bahasa Inggris, maka pengertiannya lebih luas dari pengawasan yaitu dapat diartikan sebagai pengendalian, padahal kedua istilah ini berbeda karena dalam pengendalian terdapat unsur korektif. Istilah pengendalian berasal dari kata kendali yang berarti mengekang atau ada yang mengendalikan. Jadi berbeda dengan istilah pengawasan, produk langsung kegiatan pengawasan adalah untuk mengetahui sedangkan kegiatan pengendalian adalah langsung memberikan arah kepada objek yang di kendalikan. Dalam pengendalian kewenangan untuk mengadakan tindakan korektif itu sudah terkandung di dalamnya, sedangkan dalam pengertian pengawasan tindakan korektif itu merupakan proses lanjutan. Pengendalian adalah pengawasan ditambah tindakan korektif. Sedangkan pengawasan adalah pengendalian tanpa tindakan korektif. Namun sekarang ini pengawasan telah mencakup kegiatan pengendalian, pemeriksaan, dan penilaian terhadap kegiatan. Menurut Prayudi, dalam mencapai pelaksanaan pengawasan terhadap beberapa asas antara lain :

- 1) Asas tercapainya tujuan, ditujukan ke arah tercapainya tujuan yaitu dengan mengadakan perbaikan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan atau deviasi perencanaan.

- 2) Asas efisiensi, yaitu sedapat mungkin menghindari deviasi dari perencanaan sehingga tidak menimbulkan hal-hal lain diluar dugaan.
- 3) Asas tanggung jawab, asas ini dapat dilaksanakan apabila pelaksana bertanggung jawab penuh terhadap pelaksanaan perencanaan.
- 4) Asas pengawasan terhadap masa depan, maksud dari asas ini adalah pencegahan penyimpangan perencanaan yang akan terjadi baik di waktu sekarang maupun di masa yang akan datang.
- 5) Asas langsung, adalah mengusahakan agar pelaksana juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan.
- 6) Asas refleksi perencanaan, bahwa harus mencerminkan karakter dan susunan perencanaan.
- 7) Asas penyesuaian dengan organisasi, bahwa pengawasan dilakukan sesuai dengan struktur organisasi dan kewenangan masing-masing.
- 8) Asas individual, bahwa pengawasan harus sesuai kebutuhan dan ditujukan sesuai dengan tingkat dan tugas pelaksana.
- 9) Asas standar, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan standar yang tepat, yang akan digunakan sebagai tolak ukur pelaksanaan dan tujuan.
- 10) Asas pengawasan terhadap strategis, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan adanya perhatian yang ditujukan terhadap faktor-faktor yang strategis.
- 11) Asas kekecualiaan, bahwa efisiensi dalam pengawasan membutuhkan perhatian yang di tujukan terhadap faktor kekecualian yang dapat terjadi dalam keadaan tertentu, ketika situasi berubah atau tidak sama.
- 12) Asas pengendalian fleksibel bahwa pengawasan harus untuk menghindarkan kegagalan pelaksanaan perencanaan.
- 13) Asas peninjauan kembali, bahwa pengawasan harus selalu ditinjau, agar sistim yang digunakan berguna untuk mencapai tujuan.
- 14) Asas tindakan, bahwa pengawasan dapat dilakukan apabila ada ukuran-ukuran untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan rencana, organisasi dan pelaksanaan.⁸

Oleh karena pengawasan tersebut mempunyai sifat menyeluruh dan luas, maka dalam pelaksanaanya diperlukan prinsip-prinsip pengawasan yang dapat dipatuhi dan dijalankan, adapun prinsip-prinsip pengawasan itu adalah sebagai berikut

1. Objektif dan menghasilkan data. Artinya pengawasan harus bersifat objektif dan harus dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.
2. Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan. Artinya untuk dapat mengetahui dan menilai ada tidaknya kesalahan-kesalahan dan penyimpangan, pengawasan harus bertolak pangkal dari keputusan pimpinan yang tercermin dalam:
 - a. Tujuan yang ditetapkan
 - b. Rencana kerja yang telah ditentukan
 - c. Kebijakan dan pedoman kerja yang telah digariskan

⁸ Prayudi, *Op.Cit*, hlm. 86-87.

- d. Perintah yang telah diberikan
 - e. Peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
3. Preventif. Artinya bahwa pengawasan tersebut adalah untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, yang harus efisien dan efektif, maka pengawasan harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan-kesalahan berkembangnya dan terulangnya kesalahan-kesalahan.
 4. Bukan tujuan tetapi sarana. Artinya pengawasan tersebut hendaknya tidak dijadikan tujuan tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas pencapaian tujuan organisasi.
 5. Efisiensi. Artinya pengawasan haruslah dilakukan secara efisien, bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan kerja.
 6. Apa yang salah. Artinya pengawasan haruslah dilakukan bukanlah semata-mata mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, bagaimana timbulnya dan sifat kesalahan itu.
 7. Membimbing dan mendidik. Artinya “pengawasan harus bersifat membimbing dan mendidik agar pelaksana dapat meningkatkan kemampuan untuk melakukan tugas-tugas yang ditetapkan.”⁹

Pengawasan adalah sebagai suatu proses untuk mengetahui pekerjaan yang telah dilaksanakan kemudian dikoreksi pelaksanaan pekerjaan tersebut agar sesuai dengan yang semestinya atau yang telah ditetapkan. Pengawasan yang dilakukan adalah bermaksud untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan sehingga dapat terwujud daya guna, hasil guna, dan tepat guna sesuai rencana dan sejalan dengan itu, untuk mencegah secara dini kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan. Dengan demikian pada prinsipnya pengawasan itu sangat penting dalam pelaksanaan pekerjaan, sehingga pengawasan itu diadakan dengan maksud:

- a. Mengetahui lancar atau tidaknya pekerjaan tersebut sesuai dengan yang telah direncanakan.
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat dengan melihat kelemahan-kelemahan, kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru.

⁹ *Ibid*, hlm. 75.

- c. Mengetahui penggunaan fasilitas pendukung kegiatan telah sesuai dengan rencana atau terarah pada pasaran.
- d. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam perencanaan semula.
- e. Mengetahui segala sesuatu berjalan efisien dan dapatkah diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut sehingga mendapatkan efisiensi yang besar.

Sedangkan tujuan pengawasan akan tercapai apabila hasil-hasil pengawasan maupun memperluas dasar untuk pengambilan keputusan setiap pimpinan. Hasil pengawasan juga dapat digunakan sebagai dasar untuk penyempurnaan rencana kegiatan rutin dan rencana berikutnya. Dari uraian di atas dapatlah kita ambil kesimpulan bahwa pada dasarnya pengawasan bertujuan untuk mengoreksi kesalahan-kesalahan yang terjadi nantinya dapat digunakan sebagai pedoman untuk mengambil kebijakan guna mencapai sasaran yang optimal. Selanjutnya pengawasan itu secara langsung juga bertujuan untuk:

1. Menjamin ketepatan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijakan dan peringkat.
2. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan.
3. Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
4. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas jasa yang dihasilkan.
5. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.

Keseluruhan pendapat di atas dapat dilihat adanya persamaan pandangan yakni dalam hal tujuan dilakukannya kegiatan pengawasan, yaitu agar semua pekerja/kegiatan yang diawasi dilaksanakan sesuai dengan rencana. Rencana dalam hal ini adalah suatu tolok ukur apakah suatu pekerjaan/kegiatan sesuai atau

tidak. Dan yang menjadi alat ukurnya bukan hanya rencana tetapi juga kebijaksanaan, strategi, keputusan dan program kerja. Pengawasan juga berarti suatu usaha atau kegiatan penilaian terhadap suatu kenyataan yang sebenarnya, mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Berbicara tentang arti pengawasan dalam hukum administrasi negara maka hal ini sangat erat kaitannya dengan peranan aparatur pemerintah sebagai penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan. Tugas umum aparatur pemerintah dan tugas pembangunan hanya dapat dipisahkan, akan tetapi tidak dapat dibedakan satu sama lain. Aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas pemerintahan juga sekaligus melaksanakan tugas pembangunan, demikian juga halnya aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas pembangunan bersamaan juga melaksanakan tugas pemerintahan.

Perencanaan dan program pembangunan di daerah dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, maka hendaknya diperlukan pengawasan yang lebih efektif di samping dapat mengendalikan proyek-proyek pembangunan yang ada di daerah. Dengan demikian untuk lebih memperjelas arti pengawasan dalam hukum administrasi negara yang akan dilakukan oleh aparatur pengawasan maka berikut ini penulis akan mengemukakan pendapat guru besar hukum administrasi negara Prayudi Atmosudirdjo menyatakan bahwa : “Pengawasan adalah proses kegiatan – kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan”¹⁰

Berdasarkan kutipan di atas maka dapat difahami bahwa yang menjadi tujuan pengawasan adalah untuk mempermudah mengetahui hasil pelaksanaan pekerjaan dari aparatur pemerintah di daerah sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan sebelumnya, dan sekaligus dapat melakukan tindakan perbaikan apabila kelak terjadi

¹⁰ *Ibid*, hlm.80.

penyimpangan dari rencana/program yang telah digariskan. Sejalan dengan itu pemerintah pusat dalam hal melakukan pengawasan di daerah, juga melakukan pelimpahan bidang pengawasan ini kepada setiap Gubernur, dan Bupati. Di samping itu gubernur dengan aparatur pemerintah Daerah seharusnya melakukan pengendalian terhadap semua proyek-proyek daerah, inpres dan sebagainya dalam arti untuk mengetahui tahap-tahap kemajuan hasil pelaksanaan pekerjaan untuk dilaporkan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.

2.2 Pengertian Disiplin

Secara etimologi, disiplin berasal dari bahasa latin "*disipel*" yang berarti pengikut. Seiring dengan perkembangan zaman, kata tersebut mengalami perubahan menjadi "*disipline*" yang artinya kepatuhan atau yang menyangkut tata tertib. Disiplin kerja merupakan tindakan manajemen untuk mendorong para anggota organisasi agar memenuhi tuntutan berbagai ketentuan di dalam manajemen, sedangkan pendisiplinan pegawai adalah suatu bentuk pelatihan yang berusaha memperbaiki dan membentuk pengetahuan, sikap dan perilaku karyawan sehingga para karyawan tersebut secara sukarela berusaha bekerja secara kooperatif dengan para karyawan yang lain serta meningkatkan prestasi kerjanya.¹¹

Kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang mentaati semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku. Kedisiplinan merupakan fungsi operatif Manajemen Sumber Daya Manusia yang terpenting karena semakin baik disiplin pegawai, semakin tinggi prestasi kerja yang dicapainya.¹² Oleh karena itu, kedisiplinan harus ditegakkan dalam suatu organisasi perusahaan karena tanpa

¹¹ Sondang P Siagian, *Op. Cit*, hlm. 305.

¹² Abdurrahmat Fathoni, *Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006), hlm. 172.

dukungan disiplin karyawan yang baik, maka sulit perusahaan untuk mewujudkan tujuannya.

Disiplin kerja adalah kegiatan manajemen untuk menjalankan standar-standar organisasional.¹³ Disiplin menurut Yuspratiwi dalam Avin Fadilla Helmi mengatakan bahwa disiplin kerja dapat diartikan sebagai sikap seseorang atau kelompok yang berniat untuk mengikuti aturan-aturan yang telah ditetapkan. Dalam kaitannya dengan pekerjaan, pengertian disiplin kerja adalah suatu sikap dan tingkah laku yang menunjukkan ketaatan karyawan terhadap peraturan organisasi. Dari beberapa pendapat ahli diatas dapat disimpulkan bahwa disiplin kerja merupakan tindakan manajemen untuk menjalankan standar-standar organisasional dan kesediaan seseorang untuk mematuhi peraturan yang berlaku didalam perusahaan.

Faktor tingkat kedisiplinan sumber daya manusia dapat dijadikan salah satu tolak ukur pencapaian prestasi dan produktivitas kerja yang mampu diraih oleh pegawai yang pada akhir berpengaruh pada tujuan yang diharapkan oleh pemerintah. Tingkat kedisiplinan ini merupakan salah satu fungsi kegiatan manajemen sumber daya manusia yang terpenting dan harus lebih diperhatikan, karena semakin baik disiplin pegawai, maka akan semakin tinggi prestasi kerja yang dapat dicapainya. Sulit bagi pegawai dalam mencapai prestasi kerja yang diharapkan tanpa adanya disiplin kerja yang baik dan bertanggung jawab yang ditunjukkan oleh pegawai bersangkutan. Tanpa disiplin pegawai dengan baik dan adil, sulit pula bagi organisasi perusahaan untuk mencapai hasil optimal yang ingin diharapkan pada pegawai. Ada beberapa pendapat terkait kedisiplinan dapat diuraikan sebagai berikut;

1. Mangkuprawira mengemukakan bahwa; Kedisiplinan pegawai adalah sifat seorang yang secara pegawai yang secara sadar mematuhi aturan dan

¹³ T. Hani Handoko, *Op. Cit*, hlm. 208.

peraturan organisasi tertentu. Kedisiplinan sangat memengaruhi kinerja pegawai. Kedisiplinan seharusnya dipandang sebagai bentuk-bentuk latihan bagi pegawai dalam melaksanakan aturan-aturan. Semakin disiplin semakin tinggi produktivitas kerja pegawai.¹⁴

2. Menurut Hasibuan menyatakan bahwa Kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang menaati semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku.¹⁵
3. Fathoni mengemukakan bahwa : Kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang menaati semua peraturan perusahaan dan sadar akan tugas dan tanggungjawabnya “.¹⁶ Kedisiplinan dapat diartikan bilamana pegawai selalu datang dan pulang tepat pada waktunya, mengerjakan semua pekerjaan dengan baik, mematuhi semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku.
4. Siagian menyatakan bahwa: Disiplin merupakan tindakan manajemen untuk mendorong para anggota organisasi memenuhi tuntutan berbagai ketentuan tersebut.¹⁷

Dari uraian definisi yang dikemukakan di atas, maka dapat menjelaskan bahwa disiplin kerja merupakan kegiatan yang berfungsi sebagai bentuk pengendalian pegawai dalam menjalankan standar organisasi yang teratur demi tercapainya sasaran tujuan kerja. Ada beberapa jenis disiplin dalam pekerjaan, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu¹⁸:

1. Disiplin Preventif

¹⁴ Mangkuprawira Shafri dan Aida Vitayala Hubeis, *Manajemen Mutu Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007), hlm. 122.

¹⁵ Hasibuan Malayu S.P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. edisi revisi, (Jakarta: Bumi Aksara, 2009) hlm. 126.

¹⁶ Abdurahmat Fathoni, *Op. Cit*, hlm. 126.

¹⁷ Sondang P Siagian, *Op. Cit*, hlm. 305.

¹⁸ T. Hani Handoko, *Op. Cit*, hlm. 208.

Disiplin preventif adalah kegiatan yang dilaksanakan untuk mendorong para karyawan agar mengikuti berbagai standar dan aturan, sehingga penyelewengan-penyelewengan dapat dicegah. Tujuannya adalah untuk mendorong disiplin diri diantara para karyawan, dengan cara ini para karyawan menjaga disiplin diri mereka bukan semata-mata dipaksa manajemen. Manajemen harus bertanggung jawab dan mampu menciptakan kondisi disiplin preventif dengan berbagai standar dari perusahaan yang ingin dicapai, dan karyawan harus mampu memahami dan mengetahui alasan penerapan disiplin tersebut, dengan demikian para karyawan akan mengetahui segala peraturan dalam perusahaan yang bersangkutan.

2. Disiplin Korektif

Disiplin korektif adalah kegiatan yang diambil untuk menangani pelanggaran terhadap aturan-aturan dan mencoba untuk menghindari pelanggaran-pelanggaran lebih lanjut. Kegiatan korektif sering berupa bentuk hukuman dan disebut tindakan pendisiplinan. Sebagai contoh, tindakan pendisiplinan berupa peringatan atau skorsing, dengan adanya hukuman yang ditetapkan oleh perusahaan karyawan tidak akan berperilaku yang menyimpang karena hukuman akan dikenakan pada mereka yang melanggar. Sasaran-sasaran tindakan pendisiplinan hendaknya positif, bersifat mendidik dan mengkoreksi, bukan tindakan negatif yang menjatuhkan karyawan yang berbuat salah.

3. Disiplin Progresif

Disiplin progresif merupakan suatu kebijaksanaan pemberian hukuman yang lebih berat terhadap pelanggaran-pelanggaran yang berulang. Tujuannya adalah memberikan kesempatan kepada karyawan untuk mengambil tindakan korektif sebelum hukuman-hukuman yang lebih serius dilaksanakan. Disiplin progresif membantu karyawan untuk memperbaiki kesalahannya dan tidak akan mengulangi kesalahan yang sama apalagi kesalahan yang cukup fatal. Contoh dari tindakan disiplin progresif antara lain : teguran secara lisan oleh atasan, teguran tertulis, skorsing dari pekerjaan selama beberapa hari, diturunkan pangkatnya, bahkan hingga dipecat.

Sasaran pokok dari disiplin preventif adalah untuk mendorong disiplin diri di antara para pegawai. Dengan cara ini para pegawai dapat menjaga disiplin diri mereka bukan semata-mata karena dipaksa manajemen. Manajemen harus mempunyai tanggung jawab untuk menciptakan suatu iklim disiplin preventif di mana berbagai standar diketahui dan dipahami. Bila para pegawai tidak mengetahui standar-standar apa yang harus dicapai, mereka cenderung menjadi salah arah. Di

samping itu, manajemen hendaknya menetapkan standar-standar secara positif dan bukan secara negatif. Para pegawai biasanya perlu mengetahui alasan-alasan yang melatarbelakangi suatu standar agar mereka dapat memahami dan menjalankannya. Sedangkan pada disiplin korektif kegiatannya biasanya dapat diaplikasikan dalam suatu bentuk hukuman atau disebut juga sebagai tindakan pendisiplinan (*disciplinary action*). Tindakan pendisiplinan ini dapat berupa peringatan maupun skorsing.

Adapun sasaran tindakan pendisiplinan dapat dibagi menjadi 3 (tiga), antara lain sebagai berikut :

- a. Untuk memperbaiki pelanggar,
- b. Untuk menghalangi para pegawai yang lain melakukan kegiatan- kegiatan yang serupa,
- c. Untuk menjaga berbagai standar kelompok tetap konsisiten dan efektif.¹⁹

Sasaran-sasaran tindakan pendisiplinan hendaknya bersifat positif, bersifat mendidik dan mengoreksi. Sasaran tindakan pendisiplinan bukan merupakan tindakan negatif yang dapat menjatuhkan pegawai yang berbuat salah. Maksud pendisiplinan itu sendiri adalah untuk memperbaiki kegiatan di waktu yang akan datang bukannya malah menghukum kegiatan di masa lalu. Pendekatan negatif dalam menerapkan disiplin kerja pegawai yang bersifat menghukum biasanya mempunyai berbagai pengaruh sampingan yang merugikan, seperti hubungan emosional terganggu, absensi pegawai meningkat, apati atau kelesuan, dan juga ketakutan yang dapat mengganggu kinerja pegawai.

Disiplin progresif dijalankan dengan tujuan untuk memberikan kesempatan kepada pegawai untuk mengambil tindakan korektif sebelum hukuman yang lebih serius diberikan. Disiplin progresif memungkinkan manajemen untuk membantu pegawai memperbaiki kesalahannya. Tindakan pendisiplinan dapat diberikan berurut, misalnya :teguran secara lisan oleh pimpinan, setelah itu teguran tertulis, dengan

¹⁹ *Ibid*, hlm. 209.

catatan dalam file personalia, skorsing dari pekerjaan dalam jangka waktu tertentu, penurunan jabatan (demosi), dan yang terakhir pemecatan. Bentuk tindakan pendisiplinan terakhir yang dapat diambil oleh manajemen adalah pemecatan. Tindakan ini sering dikatakan sebagai kegagalan manajemen sumber daya manusia, tetapi pandangan tersebut tidaklah realistis. Tidak ada pimpinan maupun pegawai yang sempurna, sehingga hampir pasti ada saja berbagai masalah yang tidak dapat dipecahkan.

Urutan tindakan pendisiplinan tersebut di atas disusun berdasarkan atas dasar tingkat berat atau kerasnya hukuman. Untuk pelanggaran-pelanggaran serius tertentu, dapat dikecualikan dari disiplin progresif, dan pegawai tersebut dapat langsung dipecat, tanpa harus lagi melalui susunan tindakan pendisiplinan yang ditetapkan. Indikator yang mempengaruhi tingkat kedisiplinan karyawan suatu organisasi diantaranya ialah²⁰:

1. Balas jasa
Balas jasa mempengaruhi kepuasan dan kecintaan karyawan terhadap pekerjaannya. Jika kecintaan karyawan terhadap pekerjaannya semakin baik, maka kedisiplinannya pun akan semakin baik pula.
2. Keadilan
Keadilan yang dijadikan dasar kebijaksanaan dalam pemberian balas jasa (pengakuan) atau hukuman akan merangsang terciptanya kedisiplinan karyawan yang baik.
3. Waskat (pengawasan melekat)
Waskat (pengawasan melekat) adalah tindakan nyata dan efektif untuk mencegah/mengetahui kesalahan, membetulkan kesalahan, memelihara kedisiplinan meningkatkan prestasi kerja serta menciptakan sistem internal kontrol yang terbaik dalam mendukung terwujudnya tujuan perusahaan.
4. Sanksi hukuman
Dengan adanya sanksi hukuman maka akan memberikan kesan enggan melakukan indiscipliner bagi para karyawan, karena mereka tidak mau menanggung risiko.
5. Ketegasan

²⁰ Abdurrahmat Fathoni, *Op. Cit*, hlm. 173.

Pimpinan yang berani bertindak tegas dalam memberikan hukuman atas tindakan indisipliner karyawan akan disegani dan diakui kepemimpinannya oleh karyawan, dengan begitu pimpinan akan dapat memelihara kedisiplinan karyawan dalam suatu perusahaan.

Macam-Macam Disiplin

Jasin dalam Avin Fadilla Helmi berpendapat bahwa terdapat dua jenis disiplin, antara lain:²¹

1. Disiplin Diri
Disiplin diri merupakan disiplin yang dikembangkan atau dikontrol oleh diri sendiri, melalui disiplin diri, karyawan-karyawan merasa bertanggung jawab dan dapat mengatur diri sendiri untuk kepentingan organisasi.
2. Disiplin Kelompok
Disiplin kelompok akan tercapai jika disiplin diri telah tumbuh dalam diri karyawan, artinya kelompok akan menghasilkan pekerjaan yang optimal jika masing-masing anggota kelompok dapat memberikan andil yang sesuai dengan hak dan tanggung jawabnya.

Faktor-Faktor Disiplin

Avin Fadilla Helm menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi disiplin diantaranya adalah:²²

1. Faktor Kepribadian
Faktor yang penting dalam kepribadian seseorang adalah sistem nilai yang dianut. Nilai-nilai yang menjunjung disiplin akan digunakan sebagai kerangka acuan bagi penerapan disiplin ditempat kerja.
2. Faktor Lingkungan
Disiplin kerja yang tinggi tidak muncul begitu saja tetapi merupakan suatu proses belajar yang terus-menerus. Proses pembelajaran agar dapat efektif maka pemimpin yang merupakan agen pengubah perlu memperhatikan prinsip-prinsip konsisten, adil, bersikap positif dan terbuka.

Prinsip-Prinsip Disiplin

Prinsip-prinsipbaku yang terdapat dalam disiplin kerja diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Prosedur dan kebijakan yang pasti

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*

2. Tanggung jawab penyeliaan
3. Komunikasi peraturan-peraturan
4. Tanggung jawab pemaparan bukti
5. Perlakuan yang konsisten
6. Pertimbangan atas situasi-situasi.²³

Jadi prinsip baku tergantung pada diri pada pegawai negeri sipil yang bersangkutan. Dengan demikian prinsip baku tersebut dapat efisien dalam prinsip disiplin kerja pegawai tersebut.

2.3 Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Suatu Negara yang merdeka dan berdaulat, Pemerintah adalah suatu badan yang memegang dan menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Presiden adalah sebagai kepala pemerintahan dan disamping itu juga sebagai kepala Negara.²⁴

Tugas Pemerintahan dan pembangunan dilaksanakan oleh badan-badan pemerintahan yakni mulai dari kelembagaan pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, pemerintahan kota, pemerintahan kabupaten sampai dengan pemerintahan desa/kelurahan. Disamping itu ada juga terdapat kelembagaan pemerintah yang bertugas dalam pelayanan jasa-jasa perbankan dan perekonomian. Kesemua mereka yang menduduki jabatan pada lembaga-lembaga pemerintah, lembaga keamanan dan ketertiban, lembaga pelayanan jasa perbankan dan perekonomian disebut dengan Pegawai Negeri.

Sebagaimana diketahui bahwa pengertian Pegawai Negeri telah dijelaskan pada Pasal 1 huruf (a) dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh

²³ Henry Simamora, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jogjakarta: STIE YKPN, 2006), hlm. 622.

²⁴ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 1992), hlm. 6.

pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Definisi ini berlaku dalam pelaksanaan semua peraturan-peraturan kepegawaian dan pada umumnya dalam pelaksanaan semua peraturan perundang-undangan lain kecuali jika diberikan satu definisi yang lain. Supaya lebih jelas maka definisi tersebut dapat diperinci dalam 4 (empat) pokok sebagai berikut:¹³

- a. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan,
- b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang,
- c. Disertai tugas dan sesuatu jabatan negeri, dan
- d. Di gaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 2 (dua) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 disebutkan bahwa :

(1) Pegawai Negeri terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil, dan
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

(2) Pegawai Negeri Sipil terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat,
- b. Pegawai Negeri Sipil Daerah, dan
- c. Pegawai Negeri Sipil yang lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya di dalam penjelasan Pasal 2 diterangkan sebagai berikut:

a. Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah:

- 1) Pegawai Negeri Sipil Pusat yang gajinya di bebaskan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara, Instansi Vertikal di daerah-daerah, dan kepaniteraan Pengadilan.
- 2) Pegawai Negeri Sipil Pusat yang bekerja Perusahaan Jawatan.
- 3) Pegawai Negeri Sipil Pusat yang di perbantukan atau dipekerjakan pada daerah Otonom.
- 4) Pegawai Negeri Sipil Pusat yang berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan di perbantukan atau dipekerjakan pada badan lain, seperti di Perusahaan Umum, yayasan dan lain-lain.
- 5) Pegawai Negeri Sipil Pusat menyelenggarakan tugas lainnya, seperti Hakim pada Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan lain- lain.

b. Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Otonom.

2.3.1 Kedudukan Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri adalah aparatur pelaksana pemerintah dalam mencapai tujuan nasional, menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan. Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan, atau dengan perkataan lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus menyelenggarakan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak. Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, maka ia harus mempunyai kesetiaan dan ketaatan penuh terhadap Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, sehingga dengan demikian dapat memusatkan segala perhatian dan pemikiran serta mengerahkan segala daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil, diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 3 ayat (1)

Pasal 3

- (1) Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.*
- (2) Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.*
- (3) Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.*

2.3.1 Tugas Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri diharapkan memiliki gairah dan etos kerja, penuh inisiatif, dedikatif serta langkah-langkah positif guna mewujudkan prestasi kerja dan kariernya. Selain itu, pegawai negeri diharapkan dapat menjaga sikap mental dalam melaksanakan kedinasannya, serta dapat dijadikan suri tauladan atau panutan di tengah-tengah masyarakat. Tugas pegawai negeri sipil diatur juga dalam Pasal 3 ayat (1) Undang- Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Pasal 3

- (1) *Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.*

Dengan demikian tugas setiap pegawai negeri adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.