

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Kedisiplinan merupakan hal yang sangat penting baik di dalam lingkungan keluarga dan birokrasi pemerintahan. Pegawai Negeri Sipil (PNS) baik dituntut untuk memiliki sikap disiplin yang tinggi. Mereka harus mentaati semua peraturan yang ada. Untuk mengukur sejauh mana tingkat kedisiplinan PNS, salah satu cara yaitu dilihat dari kehadiran sehari-hari saat datang dan pulang. Apakah PNS sudah memenuhi ketentuan waktu yang ditetapkan atau belum.

Kehadiran PNS dibuktikan dengan sebuah daftar hadir atau absensi. Absen yang diisi dengan tandatangan saat datang dan tandatangan saat pulang. Bukan *rapel* (sekaligus), bukan rekayasa dan juga bukan sekedar penuh karena ditandatangani dalam waktu yang bersamaan. Untuk menghindari kemungkinan terjadinya pelanggaran/kecurangan tandatangan, yang merupakan menjadi salah satu indikator kedisiplinan kerja.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan yaitu untuk menggunakan mesin absensi elektronik menggantikan sistem absen manual yang selama ini terjadi. Kebijakan ini merujuk pada pemberlakuan *Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS)*. Sejak dikeluarkannya peraturan tersebut, sistem absen di birokrasi pemerintahan berganti menggunakan sistem absen elektronik. Peraturan tersebut

menginginkan setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS) berperilaku disiplin dengan mentaati setiap kebijakan yang ditetapkan pemerintah. Disiplin Pegawai Negeri Sipil seperti dijelaskan pada peraturan di atas adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin dimana salah satu indikatornya adalah PNS wajib masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja. Pengisian daftar hadir dilakukan satu kali pada saat masuk kerja dan satu kali saat pulang. Kehadiran ini direkam melalui daftar hadir Elektronik. Pengisian daftar hadir manual dapat dilakukan jika: daftar hadir elektronik rusak, PNS belum terdaftar dalam sistem dan sidik jari tidak terekam. Pemberlakuan daftar hadir/absen elektronik seperti dijelaskan diatas, adalah untuk mencapai disiplin kerja. Hal ini juga menjadi dasar bagi pemerintah dalam melakukan pemberian, penambahan dan pengurangan tunjangan kinerja Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil yang tidak taat terhadap ketentuan kehadiran, akan berisiko pada pemberian tunjangan. Tunjangan diberikan dengan melihat kinerja atau capaian hasil kerja. Hal itu dibuktikan juga dengan laporan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP). SKP itu mencatat apa-apa saja yang dilakukan PNS setelah hadir di lingkungan kerjanya hingga pulang. Artinya, disiplin kerja bukan hanya tepat saat hadir datang dan pulang.

Disiplin kerja menurut I.S. Levine (dalam Soedjono,1980) adalah apabila pegawai datang dengan teratur dan tepat waktu, apabila mereka berpakaian serba baik dan tepat pada pekerjaannya, apabila mereka

mempergunakan bahan-bahan dan perlengkapan dengan hati-hati, apabila menghasilkan jumlah dan cara kerja yang ditentukan oleh kantor atau perusahaan, dan selesai pada waktunya.

Namun, permasalahannya adalah apakah implementasi kebijakan absen elektronik yang diterapkan di satuan kerja Pemerintah selama ini sudah berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan ataukah implementasinya masih setengah-setengah. Untuk mengetahui hal itu, tentunya harus ada bukti fisik yaitu dapat berupa rekap kehadiran atau sumber informasi yang melihat bahwa para PNS di wilayah tertentu disiplin kehadirannya sudah baik. Setelah melakukan absen langsung bekerja dan pulang pun demikian. Jika kita melihat sistem daftar hadir lama yaitu secara manual, pengisian daftar hadir bisa saja dilakukan secara rekayasa. Sebagai contoh, pegawai A datang pukul 10.00. Tetapi saat menuliskannya di daftar hadir pukul 07.30. Hal tersebut dianggap benar dan tidak bisa ditentang karena tidak ada sistem yang mengontrolnya. Dengan menggunakan absen elektronik, jam datang atau pulang akan direkam langsung dan pegawai tidak bisa merekayasanya. Kecuali, jika alat ini sedang rusak atau ada kendala kerusakan lain, maka tetap menggunakan manual.

Absen elektronik adalah alat berbasis teknologi yang telah diatur secara otomatis dan telah dimasukan seluruh data pegawai di dalamnya sehingga secara otomatis dapat menginput kehadiran dan kepulangan pegawai. Alat ini tidak bisa direkayasa. Absen elektronik ada yang melalui sidik jari (*fingerprint*) dan melalui wajah (*face print*).

Sejak Tahun 2019 hampir seluruh instansi pemerintah di Kabupaten

Gorontalo telah menerapkan sistem absen secara elektronik. Sistem ini menggantikan sistem absen manual yang ditandatangani para pegawai. Sistem absen manual dianggap tidak efektif lagi karena dapat direkayasa. Maka, terbitlah peraturan **Perbup 61 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Kinerja PNS** yang memuat perintah penggunaan sistem absen secara elektronik. Dengan sistem ini pemerintah daerah yakin tingkat disiplin dan kinerja PNS akan lebih meningkat.

Anoraga (2006) mengatakan, disiplin dalam kamus Bahasa Indonesia susunan W.J.S. Poerwadarminta adalah (1) Latihan batin dan watak dengan maksud supaya segala perbuatannya selalu mentaati tata tertib, (2) Ketaatan pada aturan dan tata tertib. Sedangkan menurut Smith (dalam Panji Anaroga, 2001) mengatakan bahwa tujuan bekerja adalah untuk hidup, atau bekerja diperlukan karena adanya tujuan menopang kesejahteraan, yang tampaknya orang tidak bisa menikmati hidup. Oleh karenanya, kini kerja juga melibatkan masalah kebutuhan ekonomi, hanya kegiatan yang termotivasi oleh kebutuhan ekonomi saja yang dapat dikategorikan sebagai kerja, sedangkan orang yang tidak mendapatkan imbalan tidak dapat dikatakan bekerja.

Sebuah organisasi yang baik akan selalu memiliki aturan internal dalam rangka meningkatkan kinerja dan profesionalisme, budaya organisasi maupun kebersamaan, kehormatan, dan kredibilitas organisasi serta untuk menjamin tetap terpeliharanya tata tertib dalam pelaksanaan tugas sesuai tujuan, peran, fungsi, wewenang dan tanggung jawab institusi tersebut. Organisasi yang berjalan optimal tidak dapat dikaitkan sepenuhnya hanya pada kebutuhan

ekonomi saja, karena pada kenyataannya faktor disiplin kerja mempunyai peranan yang tidak kalah penting untuk membentuk seseorang mempunyai tanggung jawab dalam bekerja.

Tujuan organisasi yang hendak dicapai peranan variabel-variabel tersebut saling mendukung dan berkaitan satu sama lainnya. Peranan individu dalam hal ini adalah pegawai sangat penting karena suatu sistem, struktur, dan proses tidak akan berjalan dengan baik tanpa peranan individu dalam menjalankan variabel-variabel lainnya.

Salah satu peranan individu atau pegawai adalah melaksanakan disiplin kerja yang berkaitan dengan kemampuan yang dimiliki pegawai tersebut. Kemampuan pegawai terbentuk dari pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh baik dari lembaga pendidikan formal bersifat (Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi dan pendidikan bersifat non formal (kursus, seminar, dan lain-lain). Dengan memiliki pengetahuan dan ketrampilan itu, pegawai diharapkan mengetahui, memahami, melaksanakan dan mematuhi semua aturan dan norma-norma di lingkungan kerja sebagai sistem organisasi Pegawai Negeri serta metode-metode tertentu dalam menyelesaikan sebuah pekerjaan atau tugas-tugasnya sehari-hari dengan baik yang akhirnya dapat memenuhi tujuan organisasi yang diharapkan.

Disiplin kerja merupakan suatu proses perkembangan konstruktif bagi pegawai yang berkepentingan karena disiplin kerja ditunjukkan pada tindakan bukan orangnya. Disiplin juga sebagai proses latihan pada pegawai agar para pegawai dapat mengembangkan kontrol diri dan agar dapat menjadi lebih

efektif dalam bekerja. Dengan demikian, tindakan pendisiplinan juga hendaknya mempunyai sasaran yang positif, bersifat mendidik dan mengoreksi, bukan tindakan negatif yang menjatuhkan pegawai atau bawahan yang *indisipliner* dengan maksud tindakan pendisiplinan untuk memperbaiki efektifitas dalam tugas dan pergaulan sehari-hari di masa yang datang bukan menghukum kegiatan masa lalu.

Kurangnya kesadaran dan kesediaan untuk bertindak atau berperilaku sesuai norma dan peraturan perundang-undangan menyebabkan individu atau pegawai berbuat *indisipliner*. Lebih lanjut lagi menurut Hasibuan (2003), dalam suatu organisasi umumnya individu-individu yang berada di dalamnya sadar akan adanya norma atau aturan organisasi dan mereka pun sadar akan tuntutan kepatuhan terhadap norma atau aturan tersebut. Norma itu sendiri merupakan standar atau aturan main yang diikuti oleh banyak orang. Perilaku yang ditunjukkan oleh masing-masing individu pegawai mencerminkan sampai seberapa jauh pegawai tersebut konsekuen dan konsisten mengikuti dan mematuhi atau melanggar norma dan aturan yang berlaku di organisasi pemerintahan.

Disiplin kerja pegawai negeri mutlak harus dijalankan dan ditegakkan demi tumbuh kembangnya suatu aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang telah dipercayakan bangsa dan negara kepada pegawai negeri. Oleh karena itu sudah menjadi kewajiban setiap pegawai untuk menegakkan disiplin.

Adapun dalam undang-undang nomor 43 tahun 1999 tentang perubahan atas undang-undang nomor 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian bahwa:

“Peraturan disiplin adalah suatu peraturan yang membuat keharusan, larangan dan sanksi, apabila keharusan tidak dituruti atau larangan dilanggar. Untuk menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas maka dengan tidak mengurangi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana diadakan disiplin pegawai negeri sipil”

Disiplin belum dapat dinyatakan efektif bilamana penampilan kedisiplinan itu hanya berdasarkan ketakutan. Disiplin dalam arti sejati adalah hasil dari interaksi norma-norma yang harus dipatuhi. Norma-norma itu tidak lain hanya bersangkutan dengan ukuran legalistik melainkan berkaitan dengan etika dan tata krama. Hasibuan (2006) berpendapat disiplin adalah kesadaran dan kesediaan seseorang untuk mematuhi semua peraturan organisasi dan norma-norma sosial yang berlaku. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa disiplin kerja adalah suatu kemampuan yang akan berkembang dalam kehidupan keseharian seseorang atau kelompok (organisasi) dalam bertaat azas, peraturan, norma-norma, dan perundang-undangan untuk melakukan nilai-nilai kaidah tertentu dan tujuan hidup yang ingin dicapai oleh mereka dalam bekerja.

Kantor Camat Limboto adalah instansi Pemerintah dibawah Pemerintahan Daerah Kabupaten Gorontalo, merupakan lembaga penyelenggara pemerintah di wilayah Kecamatan. Selaku penyelenggara pemerintahan, Kantor Camat Limboto mengacu pada aturan-aturan yang ditetapkan pemerintah termasuk didalamnya masalah kedisiplinan kehadiran pegawai. Saat ini, Pemda Kabupaten Gorontalo mewajibkan seluruh Pegawai Negeri Sipil di seluruh

Satuan Kerja melakukan pengisian daftar hadir menggunakan absen elektronik termasuk di Kantor Camat Limboto.

Keadaan di Kantor Camat Limboto sebelum adanya kewajiban melaksanakan *Finger Print* adalah dengan mengisi absen manual harian maupun bulanan. Beberapa masalah yang terjadi selama pelaksanaan absen manual adalah sebagai berikut:

1. Tidak Praktis,

Pendataan pegawai yang masih menggunakan cara manual merupakan aktivitas yang cukup merepotkan. Hal ini akan membuat pihak yang terkait seperti bagian Kepegawaian akan membutuhkan waktu yang lama untuk membuat laporan tentang absensi para pegawai yang ada

2. Boros Kertas

Absensi manual ini menggunakan kertas untuk setiap pencatatannya, hal ini membuat penggunaan kertas semakin boros dan juga tidak ramah lingkungan

3. Rentan terjadi kecurangan

Selain tidak praktis dan tidak efisien, absensi manual juga rawan akan terjadinya kecurangan. Para pegawai biasanya akan menitipkan tandatangan mereka kepada temannya jika mereka tidak datang ke kantor. Selain itu meskipun terlambat, misalnya PNS A datang pukul 10.00 namun kemudian di absen manual mengisi pukul 07.00.

Kondisi seperti ini terjadi sebelum diterapkannya *Finger Print* di Kantor Camat Limboto. Dalam observasi awal peneliti menemukan bahwa selama ini

semua kondisi tersebut dibiarkan, hal ini terbukti dari daftar hadir rekapan yang digunakan untuk pembayaran TPP pada bulan Juni-Juli tahun 2019 sebelum adanya aturan *Finger Print*, dimana absen tersebut terisi penuh (100%). Oleh karena itu, dengan keberadaan *Finger Print* di Kantor Camat Limboto diharapkan dapat meningkatkan kedisiplinan dan kinerja PNS sehingga pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan Limboto juga lebih maksimal.

Berdasarkan pandangan diatas, kedisiplinan adalah hal yang sangat penting untuk menciptakan pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Untuk membantu mewujudkannya, pemerintah salah satunya telah membuat kebijakan bagi Satker untuk menerapkan daftar hadir elektronik. Dalam kaitannya meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil (PNS), Kantor Camat Limboto pun telah memanfaatkan teknologi yang sedang berkembang saat ini, yakni daftar hadir elektronik. Kantor Camat Limboto mulai menerapkan absen elektronik Sejak bulan Tahun 2019, pengisian daftar hadir yang semula menggunakan sistem manual dengan cara tandatangan dianggap tidak efektif untuk mengontrol sikap pegawai yang sering terlambat bahkan pembolosan saat jam kerja, oleh karena itu sikap yang tidak baik itu diatasi dengan menerapkan absensi/daftar hadir elektronik sidik jari (*finger print*).

Dari hasil observasi atau pengamatan awal, peneliti melihat bahwa Kantor Camat Limboto memang telah menggunakan mesin absen elektronik yang terpasang di dekat pintu masuk kantor. Mesin absen itu diperuntukan bagi PNS di lingkup Pemerintah Kecamatan Limboto termasuk Aparat Kelurahan.

Dari penejelasan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian

tentang implementasi kebijakan absen elektronik PNS di Kantor Camat Limboto. Alasannya, karena Kantor Camat Limboto telah menerapkan daftar hadir elektronik sidik jari (*fingerprint*) dan hal itu untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan absen elektronik di Kantor Camat Limboto.

B. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

Berdasarkan Konteks Penelitian di atas tentang implementasi kebijakan absen elektronik sidik jari (*finger print*), peneliti membagi dalam 2 (dua) fokus penelitian yakni sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan absen elektronik sidik jari (*finger print*) PNS di Kantor Camat Limboto dengan subfokus penelitian sebagai berikut:
 1. Bagaimana proses Perencanaan Kebijakan *finger print* ?
 2. Bagaimana realisasi Pelaksanaan Kebijakan *finger print* ?
 3. Bagaimana proses Pengawasan dan Evaluasi Kebijakan *finger print*?
2. Faktor-faktor penentu Implementasi Kebijakan absen elektronik sidik jari (*finger print*) PNS di Kantor Camat Limboto dengan subfokus penelitian sebagai berikut:
 - a) Bagaimana Faktor Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan Absen Elektronik (*Finger Print*) di Kantor Camat Limboto ?
 - b) Bagaimana Faktor Sumber Daya dalam Implementasi Kebijakan Absen Elektronik (*Finger Print*) di Kantor Camat Limboto ?
 - c) Bagaimana Faktor Disposisi dalam Implementasi Kebijakan Absen Elektronik (*Finger Print*) di Kantor Camat Limboto ?
 - d) Bagaimana Faktor Struktur Birokrasi dalam Implementasi Kebijakan Absen Elektronik (*Finger Print*) di Kantor Camat Limboto ?

3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis implementasi kebijakan absen elektronik sidik jari (*finger print*) PNS di Kantor Camat Limboto
2. Untuk menganalisis Faktor-faktor penentu implementasi kebijakan absen elektronik sidik jari (*finger print*) PNS di Kantor Camat Limboto

4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin penulis harapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat terkait dengan kontribusi tertentu dalam penyelenggaraan penelitian terhadap perkembangan teori ilmu pengetahuan.

- a. Menambah ilmu pengetahuan khususnya dalam dunia pemerintahan.
- b. Mempertajam dan mengembangkan teori-teori yang ada dalam dunia akademis khususnya mengenai teori kebijakan yang di dalamnya terdapat implementasi kebijakan

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis terkait kontribusi yang diberikan dalam pelaksanaan penelitian terhadap objek penelitian.

- a. Agar penerapan disiplin di Kantor Camat Limboto lebih baik lagi.
- b. Memberikan informasi atau masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo tentang kebijakan absen elektronik agar lebih memperhatikan lagi implementasinya bagi PNS
- c. Memberikan informasi kepada para PNS di Kantor Camat Limboto agar selalu mematuhi kebijakan terkait kedisiplinan.