

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan sejarah Indonesia, khususnya pada Era Orde Baru terdapat berbagai permasalahan dalam pelaksanaan sistem pemerintahan Indonesia.

Bentuk permasalahannya berupa pola pikir pemerintah dalam struktur pemerintahan, dimana titik berat kekuasaan berada pada tangan penguasa birokrasi pemerintah yang mengakibatkan rakyat sebagai unsur utama birokrasi tidak mempunyai peran yang dapat mengontrol birokrasi pemerintah secara maksimal. Kekuasaan ini disalah gunakan oleh penguasa Orde Baru untuk menguasai struktur birokrasi pemerintahan dengan konsep *Monoyalitas*. Semua pejabat termasuk pegawai dari berbagai lini dan *Layer* mempunyai jabatan dan kewajiban rangkap memihak kepentingan golongan yang berkuasa sehingga kinerja pemerintah dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil tidak maksimal karena diakibatkan ada kepentingan dalam suatu pemerintahan. Dibentuknya Organisasi Korps Pegawai Republik Indonesia (KORPRI) menunjukkan bahwa tidak ada alternatif lain bagi semua pegawai pemerintah kecuali hanya untuk memihak kepada golongan politik yang memerintah. Penataan kepegawaian menjadi semakin jauh kompotensinya dari yang seharusnya dimiliki oleh aparatur pemerintah yang menjalankan tugas untuk melayani rakyat.

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedudukan hukum. Ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu:

1. Pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintah dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintah berkonstitusi berarti pemerintah yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan dan tekanan yang dilaksanakan pemerintah despotik.¹

Pada Era reformasi ini, Pendayagunaan aparatur Negara terus ditingkatkan terutama yang berkaitan dengan kualitas, efisiensi pelayanan dan pengayoman pada masyarakat serta kemampuan profesional dan kesejahteraan aparat sangat diperhatikan dalam menunjang pelaksanaan tugas aparatur pemerintah.

Dikantor Camat Tilmuta sendiri masih kurang hal-hal mengenai kualitas, pelayanan serta kesejahteraan pegawai dikantor tersebut, sehingga implementasi disiplin pegawai dikantor Camat Tilmuta tidak berjalan dengan baik.

Dalam alinea IV pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa tujuan pembangunan nasional meliputi:

- a) Membentuk suatu pemerintah negara indonesia yang melindungi Segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah dara Indonesia;
- b) Memajukan Kesejahteraan Umum;
- c) Mencerdaskan Kehidupan Bangsa;

¹R idwan HR. 1994. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, Halaman 2.

- d) Ikut Melaksanakan Ketertiban Dunia yang berdasarkan Kemerdekaan, Perdamaian Abadi dan Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia.

Penegasan dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan acuan dalam upaya untuk mencapai tujuan nasional, karenanya negara memerlukan sarana-prasarana yang mendukung, baik berupa sumber daya manusia maupun sarana yang berbentuk benda, karena negara tidak dapat melakukannya sendiri.² Hal ini memiliki arti bahwa tujuan nasional dapat tercapai apabila adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia yang diwujudkan dalam masyarakat madani yang taat hukum, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi dan juga untuk mencapai tujuan Nasional tersebut diperlukan adanya Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna dan berhasil guna, berkualitas tinggi, mempunyai disiplin dan kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai Aparatur Negara, Abdi Negara, serta Abdi Masyarakat. Untuk mewujudkan Pegawai Negeri sebagaimana tersebut di atas maka perlu adanya pembinaan dengan sebaik-baiknya atas dasar sistem karier dan sistem prestasi kerja.

Sistem karir adalah suatu sistem kepegawaian dimana suatu pengangkatan pertama di dasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, Sedangkan di dalam pengembangan selanjutnya yang dapat menjadi pertimbangan adalah masa kerja, kesetiaan, pengabdian serta syarat-syarat objektif lainnya.³

² Muchan. 1982. *Hukum Kepegawain Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, Halaman 12

³ Astrid S. Susanto.1974. *Komunikasi Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Bina Aksara, Halaman 45.

Adapun sistem prestasi kerja adalah sistem kepegawaian, dimana pengangkatan seseorang untuk menduduki suatu jabatan atau untuk kenaikan pangkat di dasarkan atas kecakapan dan prestasi kerja yang di capai oleh Pegawai.

Pegawai Negeri bukan saja unsur Aparat Negara tetapi juga merupakan Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang selalu hidup ditengah Masyarakat dan bekerja untuk kepentingan Masyarakat, Oleh karena itu dalam pelaksanaan pembinaan Pegawai Negeri bukan saja di lihat dan diperlakukan sebagai Aparatur Negara, tetapi juga di lihat dan diperlakukan sebagai Warga Negara.

Hal ini mengandung pengertian, bahwa dalam melaksanakan pembinaan hendaknya diusahakan adanya keserasian antara kepentingan dinas dan kepentingan Pegawai Negeri sebagai perorangan, dengan ketentuan bahwa apabila ada perbedaan antara kepentingan dinas dan kepentingan Pegawai Negeri sebagai perorangan , maka kepentingan dinaslah yang harus di utamakan.

Pengertian Negara yang bersih, kuat dan berwibawa yaitu aparatur yang seluruh tindakannya dapat di pertanggung jawabkan, baik di lihat dari segi Moral dan Nilai-nilai luhur Bangsa maupun dari segi Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.⁴

Kenyataannya, berdasarkan pada observasi mengenai pembangunan menunjukan bahwa hambatan pelaksanaan pembangunan terkadang justru muncul dari kalangan Aparatur Negara sendiri.

Dalam praktek, Pegawai Negeri Indonesia pada umumnya masih banyak kekurangan yaitu kurang mematuhi peraturan kedisiplinan pegawai, sehingga dapat

⁴ S. Moenir.1983. *Pendekatan Manusia dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*, Jakarta: Gunung Agung, Halaman 42.

menghambat kelancaran Pemerintahan dan Pembangunan Nasional, antara lain adalah masih banyak pegawai yang mangkir dari tugasnya serta kurang memberikan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 12 dijelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Demikian pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Pasal 8 Ayat (7) (9) dan (11) dijelaskan bahwa:

- Ayat (7). Pegawai negeri sipil bekerja dengan Jujur, Tertib, Cermat, dan Bersemangat untuk kepentingan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 angka 9, apabila pelanggaran berdampak negatif pada unit kerja;
- Ayat (9). Pegawai negeri sipil masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 angka 11 berupa:
 - a. Teguran lisan bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 5 (lima) hari kerja;
 - b. Teguran tertulis bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 6 (enam) sampai dengan 10 (sepuluh) hari kerja;
 - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 11 (sebelas) sampai dengan 15 (lima belas) hari kerja;

- Ayat (11) Pegawai negeri sipil memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 angka 14, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

Tercapainya tujuan Nasional sebagaimana dijelaskan diatas, maka aparatur sipil negara sebagai aparat Pemerintah dan Abdi Masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya dengan baik, Akan tetapi sering terjadi di dalam suatu Instansi Pemerintah Pegawainya melakukan pelanggaran disiplin seperti datang terlambat, pulang sebelum waktunya, bekerja sambil bercerita dan penyimpangan-penyimpangan lainnya yang menimbulkan kurang efektifnya pegawai yang bersangkutan.

Adanya pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil sebagaimana dijelaskan di atas, yang kesemuanya menunjukkan adanya pelanggaran terhadap disiplin kerja pegawai yang menimbulkan suatu pertanyaan yaitu apakah pelanggaran-pelanggaran tersebut sudah sedemikian membudaya sehingga sulit untuk di adakan pembinaan atau penertiban sebagaimana telah di atur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan PP Nomor 53 Tahun 2010. Kaitanya dengan kedisiplinan, kantor Camat Tilamuta Kab. Boalemo merupakan lembaga Pemerintahan ditingkat Kecamatan yang menaungi Desa-desanya yang ada ditempat tersebut maka kedisiplinan Pegawai sangat penting untuk menciptakan Pemerintah yang bersih dan berwibawa.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka untuk mewujudkan aparatur Pemerintahan yang bersih dan berwibawa, kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan, Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparat

Pemerintah, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat harus bisa menjadi suri tauladan terhadap Masyarakat secara keseluruhan, sehingga Masyarakat dapat percaya terhadap peran Pegawai Negeri Sipil.

Dilingkungan pemerintah Kecamatan Tilamuta Kab. Boalemo sendiri telah mengimplementasikan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil, tetapi tidak menutup kemungkinan untuk PNS Kantor Camat Tilamuta untuk melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat Negara, Pemerintah, atau Pegawai Negeri Sipil.

Dalam hal ini Pegawai Negeri di Kantor Camat Tilamuta yang memiliki jumlah pegawai 24 orang yang mangkir dari tugasnya sebanyak 3 orang dan yang sering datang terlambat sebanyak 8 orang. Jadi sangat jelas bahwa sekitar 50% Pegawai di Kantor Camat Tilamuta melanggar peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dimana banyaknya Penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil terhadap tugasnya terutama pada Kantor Camat Tilamuta, Untuk itu penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Pegawai Negeri Sipil yang sering melanggar peraturan disiplin kerja, Berdasarkan fakta yang terjadi banyak ditemukan pelanggaran salah satunya banyaknya Pegawai Negeri Sipil yang mangkir selama jam kerja dan beberapa hal lainnya yang berkaitan dengan kedisiplinan.

Maka dari itu penulis ingin menuangkan Disiplin Pegawai Negeri ini kedalam bentuk penelitian yang berjudul :

“ Implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Pasal 8 Ayat (7) (9) dan (11) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Di Kantor Camat Tilamuta Kab. Boalemo”

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas dan banyaknya permasalahan yang mengenai Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil , Maka penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut :

- a) Bagaimanakah Implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Pasal 8 Ayat (7) (9) dan (11) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Di Kantor Camat Tilamuta Kab. Boalemo?
- b) Apakah hambatan yang timbul dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Camat Tilamuta dan bagaimana cara mengatasinya ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penulisan laporan ini, secara umum yaitu agar Mahasiswa dapat memperdalam pengetahuan dalam bidang Hukum baik secara teori maupun prakteknya, yang didapat dengan pengamatan langsung dilapangan. Selain itu untuk mengetahui secara umum bagaimana antara teori dan penerapannya.

Penelitian merupakan suatu proses dengan menggunakan metode ilmiah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan.

Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Pasal 8 Ayat (7) (9) dan (11) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Di Kantor Camat Talamuta Kab. Boalemo.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang timbul dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kantor Camat Talamuta Kab. Boalemo.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis
 - a. Dalam penelitian ini di harapkan agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan terutama dalam Hukum Administrasi Negara mengenai Masalah – masalah yang berkaitan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.
 - b. Dapat membantu menyelesaikan berbagai macam permasalahan yang timbul menyangkut disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Talamuta.
2. Secara Praktis
 - a. Bagi pemerintah (Pegawai Negeri Sipil)
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau menambah pengetahuan tentang hal – hal yang berhubungan dengan kedisiplinan

Pegawai Negeri Sipil sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.

b. Bagi masyarakat

Dapat memperjelas bagaiman tanggung jawab Pemerintah (Pegawai Negeri Sipil) untuk mematuhi peraturan yang ada serta memberikan pelayanan yang maksimal terhadap kebutuhan Masyarakat.

c. Bagi Penulis

Dapat menambah wawasan dalam ruang lingkup Hukum Tata Negara dan kajian peraturan Pemerintah atas pelanggaran yang berkembang disuatu Daerah.

d. Bagi aparat (Pegawai Negeri Sipil)

Dapat menambah pemahaman bagi Pegawai Negeri Sipil terhadap kedisiplinan sehingga bisa memberikan manfaat yang baik terhadap masyarakat.