

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Era reformasi saat ini, upaya untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, telah menjadikan prioritas utama bagi rakyat dan pemerintah. Prioritas utama adalah mewujudkan tata pemerintahan yang baik, pemerintahan yang baik itu harus menjunjung tinggi keinginan dan kehendak masyarakat, Seperti yang telah tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan nasional, pemerintah dalam menyelenggarakan urusan pemerintah dan pembangunan didasarkan pada kebijakan desentralisasi yaitu wewenang pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup> Menurut Hoogerwarf desentralisasi merupakan pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih tinggi kepada badan-badan publik yang lebih rendah kedudukannya untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri mengambil keputusan dibidang pengaturan dan dibidang pemerintahan.<sup>2</sup> Dengan adanya kebijakan desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan, maka ada sebagian kewenangan diserahkan kepada daerah diluar yang menjadi urusan

---

<sup>1</sup> Yulis Tiena Masriani, 2004. *Pengantar hukum Indonesia*. Jakarta : sinar grafika, hal 45

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar ilmu hukum tata Negara jilid II*. Jakarta: Konstitusi press, hal.26-27

pemerintah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada kesejahteraan masyarakat. Untuk itu pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah untuk kepentingan masyarakat, serta mampu mengatasi segala tantangan yang dapat menghambat pembangunan nasional.

Salah satu tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah yaitu bagaimana menampilkan aparatur negara yang profesional, memiliki etos kerja yang tinggi, memiliki kemampuan dan memiliki etika dalam menjalankan tugas yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Tantangan tersebut sangat beralasan mengingat fakta yang ada di masyarakat, di daerah menginginkan agar aparat pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat bekerja optimal, sehingga dapat memberikan pelayanan yang baik pada masyarakat.

Harapan tersebut lebih tertuju pada aparatur pemerintah, karena mereka merupakan wakil dari pemerintah pusat untuk menjalankan roda pemerintahan di daerah. Dalam menjalankan pemerintahan yang baik, mereka dituntut menjadi aparatur pemerintah yang profesional, ini merupakan persyaratan dalam meningkatkan kualitas pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat. Hal ini sangat ditentukan oleh kemampuan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tugasnya masing-masing. Hasil dari pekerjaan itu segala kepatuhan dan ketaatan yang bersifat terus menerus dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun serta jangka waktu penyelesaian pekerjaan yang relatif singkat dan tepat.

Salah satu harapan masyarakat adalah menginginkan pelayanan yang adil dan merata. Bentuk pelayanan yang adil dan merata, hanya dapat dimungkinkan oleh kesiapan aparatur pemerintah yang senantiasa menyesuaikan diri dengan masyarakat sebagai sasaran pelayanannya.<sup>3</sup> Seperti yang telah di jelaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, pada Pasal 12 yaitu : Pegawai 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.

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya di singkat dengan ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.<sup>4</sup> Adapun sosok Pegawai Negeri Sipil yang diharapkan dalam menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan yaitu diperlukan adanya pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat, yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih, bermutu tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Untuk membina pegawai negeri sipil yang demikian itu, antara lain diperlukan adanya peraturan disiplin yang memuat pokok-

---

<sup>3</sup> Pasal 12 , *Undang-Undang No 5 Tahun 2014* tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>4</sup>Miftah Thohah. 2010. *Manajemen kepegawaian sipil di Indonesia*. Jakarta : kencana hal 42

pokok kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati, atau larangan dilanggar. Dalam membentuk sosok Pegawai Negeri Sipil yang sadar akan dengan tanggung jawab, maka diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang berdisiplin tinggi. Karena salah satu aspek kekuatan sumber daya manusia tercermin pada sikap dan perilaku disiplin. Disiplin itu juga mempunyai dampak kuat terhadap suatu organisasi untuk mencapai keberhasilan dalam mengejar tujuan yang direncanakan.

Pegawai Negeri Sipil dalam memelihara disiplin dalam menjalankan kewajibannya, tidaklah mengalami hambatan dalam melaksanakan tugas, baik didalam lingkungan kerja maupun diluar lingkungan kerja. Akan tetapi jika pegawai bersangkutan tidak dapat memelihara sikap disiplin, maka akan timbul berbagai macam pelanggaran-pelanggaran di lingkungan kerja, sehingga akan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap aparatur negara sebagai pelakasa tugas pemerintah untuk melayani masyarakat secara professional. Dalam merealisasikan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil, pemerintah menetapkan dalam suatu Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Adapun perumusan tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil tersebut sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010 Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

Bila dilihat dari perumusan, peraturan pemerintah tentang disiplin pegawai negeri sipil tersebut mempunyai jangkauan dan peran yang sangat besar dalam usaha mewujudkan tata tertib pelanggaran tugas Pegawai Negeri Sipil sehari-sehari dan dapat menjamin pelaksanaan tugas, kewajiban secara professional, bersih, dan berwibawa, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena besarnya jangkauan dan peran sebagaimana disebutkan diatas, maka adalah wajar apabila pelaksanaan sebaik-baiknya dari peraturan pemerintah tersebut, bisa menjamin mutu pelayanan dan pembangunan.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil cukup relevan dengan dinamika masyarakat. Dengan demikian, peraturan pemerintah tersebut tidak perlu di revisi, namun cukup saja di amandemen atas pasal-pasal yang dipandang tidak efektif. Sekarang ini yang perlu dipahami bahwa peraturan pemerintah tentang disiplin pegawai negeri sipil sangat perlu ditingkatkan, terutama di Provinsi Gorontalo dan khususnya di Kota Gorontalo karena sangat sulit dalam menegakkan aturan-aturan yang ada, sebab banyak isi dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang tidak sesuai dengan zaman sekarang, mengapa demikian, karena sudah jelas-jelas ada aturan yang mengatur, tapi pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, tidak berkurang akan tetapi malah bertambah. Contohnya, banyak dari oknum Aparatur Sipil Negara dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo yang menurut masyarakat sudah mengetahui semua aturan-aturan disiplin

kerja pegawai, tetapi seringkali pegawai itu sendiri yang membuat pelanggaran, diantaranya terlambat ikut apel pagi dan bolos kerja. Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Fatmah Assagaf selaku Kepala Bidang Pengembangan Pegawai ia menyatakan bahwa : ketika seseorang melakukan pelanggaran, mereka langsung akan merapatkan terlebih dahulu, dan rapat tersebut dilakukan sampai beberapa hari, tergantung dengan jenis pelanggaran yang diperbuat, beliau juga menambahkan jumlah pegawai Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat kota Gorontalo, sebanyak 68 orang yang terdiri dari PNS 48 orang dan tenaga honor sebanyak 20 orang.<sup>5</sup> Dari 3 tahun terakhir ini sudah 1 orang yang mendapatkan sanksi berat. Dan yang terlambat ikut apel, mereka hanya diberikan arahan agar tidak terlambat lagi. Untuk itu dibutuhkan aparat penegak hukum seperti Satpol PP yang merupakan bagian penyidik, dan dibutuhkan juga kesadaran dari diri sendiri selaku aparat Negara yaitu Pegawai Negeri Sipil.

Usaha-usaha dalam menanggulangi permasalahan ini, pada dasarnya bukan hanya dari satpol PP semata, akan tetapi secara umum harus dilakukan pengawasan oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo dan kesadaran dari diri sendiri selaku Aparatur Sipil Negara. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil akan berjalan dengan efektif.

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan ibu ade selaku kepala bidang pengembangan pegawai di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo, selasa 8 desember 2015,14.17 wita

## **1.1 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas yang telah dibahas, dan semakin banyaknya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo ?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat Penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo?

## **1.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian penulis sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana Penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat Penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo.

### **1.3 Manfaat Penelitian**

Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian dalam penulisan ini adalah :

1. Manfaat teoritis penulis adalah dalam rangka pengembangan wawasan ilmu pengetahuan terhadap teman-teman mahasiswa dan masyarakat tentang Penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo.
2. Manfaat praktis untuk memberikan informasi yang jelas tentang penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo. Kepada pemerintah, masyarakat, dan teman-teman Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo.