

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia termasuk dalam negara hukum, sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945. Konsep negara hukum telah membawa Indonesia menjadi negara hukum modern yang berkembang pesat hingga sekarang ini. Tujuan Nasional yang hendak dicapai oleh Bangsa Indonesia tercantum dalam pembukuan UUD 1945 alenia IV yaitu : Membentuk suatu pemerintahan negara indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Implementasi terhadap tujuan negara tersebut dilakukan melalui proses pembangunan bertahap, berkelanjutan dan berkesinambungan sehingga membawa konsekuensi bagi peran pemerintah untuk memberikan Pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan.

Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah untuk dapat mewujudkan tujuan kemasyarakatan, yaitu kesejahteraan dan keadilan dalam masyarakat. Pembangunan secara materil dalam hubungannya dengan sumber daya manusia, berarti pembangunan unsur- unsur diluar kejiwaan manusia seperti pembangunan ekonomi, teknologi dan sarana-sarana fisik kehidupan, sedangkan pembangunan spritual berarti pembangunan unsur-unsur kejiwaan manusia seperti pembangunan moral dan pembangunan pendidikan. (D-P.1)

Dalam rangka memberikan pelayanan yang profesional, jujur adil dan merata maka, dibutuhkan juga sumber daya manusia aparatur pemerintah yang berkualitas dan mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara, abdi negara, serta abdi masyarakat sedangkan sumber daya manusia dapat dikatakan berkualitas ketika mereka memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepadanya Unsur utama sumber daya manusia aparatur pemerintahan tersebut diemban oleh pegawai negeri sipil yang berperan penting dan strategis sebagai pelaksana tugas pemerintahan ataupun tugas pembangunan.

Reformasi birokrasi pada hakikinya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan dan sumber daya manusia aparatur negara.

Berbagai permasalahan atau hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan diperkirakan tidak berjalan dengan Baik harus ditata ulang atau diperbaharui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional.

Untuk mewujudkan hal tersebut, maka langkah awal yang harus dilakukan adalah meningkatkan disiplin pegawai. Disiplin yang dimaksud mencakup unsur-unsur kepatuhan dan ketaatan terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, besarnya rasa tanggung jawab terhadap tugas-tugas yang diberikan, serta sanggup menjalankan dan tidak mengelak untuk menerima sanksi dan melaksanakannya dengan sungguh-sungguh apabila melanggar tugas dan wewenang. (D-P.2)

Pada dasarnya jiwa kedisiplinan tersebut mutlak harus dimiliki, ditanamkan dan dipupuk oleh Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur birokrasi dalam pelaksanaan berbagai rutinitas keseharian, hal ini mengingat eratnya hubungan antara disiplin dalam kerja dengan motivasi kerja yang berimbas pada produktifitas dan pelayanan prima pada masyarakat yang juga merupakan tujuan dari reformasi birokrasi. (D-P.3)

Pegawai memiliki kedudukan dan peran yang sangat penting dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan. Arti penting dari pegawai sebagai sarana pemerintahan oleh utrecht dikaitkan dengan pengisian jabatan Pemerintahan, yang diisi oleh Pegawai Negeri Sipil. Kedudukan Pegawai Negeri Sipil mempunyai peran penting dalam menyelenggarakan fungsi Pemerintahan di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan nasional atau dengan kata lain dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan nasional, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abadi Negara dan Abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta bersatupadu dan

Sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan Pembangunan. (D-P.4)

Kedudukan dan peran dari pegawai negeri dalam setiap organisasi pemerintahan sangatlah menentukan, sebab Pegawai Negeri Sipil merupakan tulang punggung pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan nasional. Peran dari Pegawai Negeri Sipil seperti diistilakan dalam dunia kemiliteran yang berbunyi *not the gun, the man behind the gun*, yaitu bukan senjata yang penting melainkan manusia yang menggunakan senjata itu. Senjata yang modern tidak mempunyai apa-apa apabila manusia yang dipercaya menggunakan senjata itu tidak melaksanakan kewajibannya dengan benar. (D-P.5)

Penataan kepegawaian menjadi semakin jauh kompetisinya dari yang seharusnya dipunyai oleh aparatur pemerintah yang menjalankan tugas untuk melayani rakyat. (D-P.6). Hal ini tidak sejalan dengan kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan fungsi pemerintahan dengan baik melalui penyelenggaraan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945. (D-P.7)

Ditetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah merupakan hasil tuntutan reformasi terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa, membawa konsekuensi perubahan di bidang politik, ekonomi dan sosial yang begitu cepat, termasuk di dalamnya masalah kepegawaian. (D-P.8)

Reformasi di bidang kepegawaian ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Pokok Kepegawaian yang merupakan perubahan dan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974. Kemudian diikuti dengan berbagai peraturan pelaksanaan, baik yang berupa Peraturan Pemerintah (PP) maupun Keputusan Presiden (Kepres), untuk Menjamin terlaksananya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 ini secara baik dan terarah. (D-P.9)

Salah satu Peraturan Pemerintah yang ditetapkan sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Pokok Kepegawaian adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam perkembangannya walaupun Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Pokok Kepegawaian telah dinyatakan tidak berlaku melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 masih tetap berlaku. Hal ini ditegaskan dalam pasal 139 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang menyatakan bahwa :

Pada saat Undang-undang ini berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti berdasarkan Undang-Undang ini.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil karena sudah tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi saat ini.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil mutlak diperlukan untuk dapat dijadikan pedoman dalam menegakkan disiplin, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong Pegawai Negeri Sipil untuk lebih produktif berdasarkan sistem karir dan sistem prestasi kerja.

Peraturan Pemerintah tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini antara lain memuat Kewajiban, larangan dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Hal ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi pejabat yang berwenang menghukum serta memberikan

kepastian dalam menjatuhkan hukuman disiplin. Demikian juga dengan batasan kewenangan bagi pejabat yang berwenang menghukum.

Penjatuhan hukuman disiplin sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 yang didasarkan pada wewenang yang jelas, mekanisme yang benar dan atas pertimbangan obyektif terhadap pelanggaran yang dilakukan, disamping juga dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang mendorong atau menyebabkan Pegawai Negeri Sipil tersebut melakukan pelanggaran disiplin. Hukuman disiplin tidaklah mudah diterima begitu saja oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Hal ini dikarenakan bahwa dalam pembinaan karir, hukuman akan terkait dengan kesempatan promosi jabatan, nilai ekonomis, serta berdampak psikologis bagi individu Pegawai Negeri Sipil.

Oleh karena itulah, sangat penting artinya bagi setiap pejabat yang berwenang Menghukum untuk memperhatikan dan melaksanakan mekanisme atau tata cara penjatuhan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil dengan benar dan harus sesuai dengan peraturan perundangan-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Dengan demikian jangan sampai menimbulkan adanya perlakuan tidak sama Terhadap Pegawai Negeri Sipil dalam pembinaan disiplin.

Dilain pihak dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, di mana sesuai Pasal 139 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 ini, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil masih tetap berlaku, akan tetapi tidak sepenuhnya dapat diterapkan kepada Pegawai Negeri Sipil, karena di samping Pegawai Negeri Sipil, Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah termasuk juga PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja). Dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 dijelaskan mengenai hak Pegawai Negeri Sipil, hak Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dan kewajiban Pegawai Aparatur Sipil Negara yang diatur oleh Peraturan Pemerintah, akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tidak ada diatur mengenai hak dan kewajiban Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja mengingat belum adanya Peraturan Pemerintah baru untuk pelaksanaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara dalam menjalankan roda pemerintahan dituntut untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya sebagai abdi negara

dan abdi masyarakat. Pegawai Negeri Sipil juga harus bisa menjunjung tinggi martabat dan citra kepegawaian demi kepentingan masyarakat dan negara. Namun kenyataan di lapangan berbicara lain dimana masih banyak ditemukan Pegawai Negeri Sipil yang tidak menyadari akan tugas dan fungsinya tersebut sehingga sering kali timbul ketimpangan-ketimpangan dalam menjalankan tugasnya dan tidak jarang pula menimbulkan kekecewaan yang berlebihan pada masyarakat.

Permasalahan kedisiplinan khususnya kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil. Hingga saat ini masih mendapat sorotan yang tajam dari masyarakat. Sebagai contoh yang banyak dilansir media massa baik cetak maupun elektronik, menyebutkan PNS meninggalkan tempat tugas tanpa izin pimpinan, Berbagai sanksi terhadap pegawai yang terkena razia penegakan disiplin telah dikenakan sanksi kedisiplinan. Pelanggaran maupun permasalahan kedisiplinan akibat adanya oknum PNS yang tidak menjalankan tugasnya secara optimal.

Sebagai contoh yang presentase tingkat kehadiran Pegawai Negeri Sipil di lingkup Pemerintah Provinsi Papua Tengah pada saat Apel Perdana awal tahun 2024 hanya mencapai 50 % dari jumlah Pegawai di Lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah yang berjumlah 1.216 Orang, 608 Pegawai yang tidak mengikuti apel perdana.

Berdasarkan pemaparan diatas, untuk mengetahui pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penegakan disiplin kerja pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah, maka penulis memfokuskan untuk meneliti sebagai salah satu syarat kelulusan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dengan judul skripsi : **“ Tinjauan Hukum Pelaksanaan Penegakan Disiplin Kerja Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah. ”**

2. Soetrisno, 2003, *Peningkatan Sumber Daya Manusia Di era Otonomi Daerah*, Raja Pustaka, Yogyakarta, hlm.26
3. W. Riawan Tjandra, 2013, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, hlm. 173
4. Carol Ageng Bimo Kushandoro, 2010. *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Terhadap Mobil Dinas Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Slema*, Skripsi, Pada fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta
5. Sri hartini, dkk, 2014, *Cetakan ketiga, Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.31
6. Sri Martini, Hj.Setiajeng Kadarsih, dan tedi Sudrajat, 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.1.
7. S. Nurbaya, 2002, *Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia*, Makalah Dalam Rangka Workshop Kepegawaian DDN, Jakarta.
8. Made Suwandi, 2001, *Agenda Kebijakan Reformasi Pemerintah Daerah*, Badan Litbang Depdagri, Jakarta, h.9.
9. Komang Rai Sudjaka, 2004, *Wewenang Kepala Daerah dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil untuk Jabatan Struktural*, Tesis. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, hlm.2.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ada beberapa rumusan masalah dalam penelitian ini :

1. Bagaimana pelaksanaan penegakan disiplin kerja pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah ?.
2. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penegakan dalam melaksanakan disiplin kerja pegawai pada lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah ?.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penegakan disiplin kerja pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penegakan disiplin kerja pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat yang di harapkan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat luas mengenai penegakan disiplin kerja pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Tengah.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah masukan berharga bagi Pegawai Negeri Sipil dalam memberikan masukan atau menambah pengetahuan yang berhubungan dengan kedisiplinan serta menegakkan kedisiplinan di lingkungannya.