

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kemajuan zaman telah membawa konsepsi negara hukum, berkembang pesat menjadi negara hukum modern. Hal ini mengakibatkan tugas, wewenang, dan tanggung jawab pemerintah semakin berkembang serta bertambah luas, baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Salah satu banyak negara yang termasuk dalam kategori negara hukum ini adalah negara kita Indonesia.

Konsep negara hukum modern yang dianut Indonesia ini secara konstitusional dapat dirujuk dari rumusan tujuan negara Republik Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial. Implementasi terhadap tujuan negara tersebut dilakukan melalui proses pembangunan bertahap, berkelanjutan, dan berkesinambungan sehingga membawa konsekuensi bagi peran pemerintah yang harus lebih aktif dalam melaksanakan tugas pembangunan dan tugas *public service*.

Dalam rangka melancarkan peran maupun tugas pemerintah sebagai pelaksana tugas pembangunan serta tugas *public service* yang luas dan berat, maka dibutuhkan sumber daya manusia aparatur pemerintah yang berkualitas,

profesional, dan berdedikasi tinggi dalam kinerjanya. Menurut Soetrisno R, sumber daya manusia aparatur pemerintah dapat dikatakan berkualitas ketika mereka memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan kewenangan yang diberikan padanya.<sup>1</sup> Unsur utama sumber daya manusia aparatur pemerintah tersebut diemban oleh Pegawai Negeri Sipil yang berperan penting dan strategis sebagai pelaksana tugas pemerintahan ataupun tugas pembangunan.

Di era modern ini pesatnya kemajuan dan perkembangan teknologi yang canggih telah mampu menggantikan sebagian besar posisi manusia untuk menjalankan peran, tugas, dan kewajibannya. Meskipun demikian faktor peranan manusia terutama Pegawai Negeri Sipil didalam bidang pemerintahan sendiri masih sangat menentukan. Jadi peran Pegawai Negeri Sipil sebagai pengemban misi nasional untuk mewujudkan tujuan negara masih sangat signifikan selain ilmu pengetahuan dan teknologi.

Peran Pegawai Negeri Sipil yang sangat signifikan tersebut menjadikan sebuah tanggung jawab besar bagi setiap pribadi pengembannya. Setiap orang tidak bisa menduduki posisi sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Muchsan yang mengatakan bahwa terdapat 4 (empat) unsur untuk menyatakan seseorang menjadi Pegawai Negeri:<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Soetrisno, 2003.*Peningkatan Sumber Daya Manusia di Era Otonomi Daerah*, Raja Pustaka, Yogyakarta, hlm.26.

<sup>2</sup>Muchsan, 1982, *Hukum Kepegawaian*, Bina Aksara, hlm.14

1. Memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
2. Diangkat oleh pejabat yang berwenang
3. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negara atau tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Digaji berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian Pasal 1 ayat (1) yang dimaksud dengan “Pegawai Negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pengabdian memang merupakan kata kunci yang akan selalu memberi motivasi dan dorongan dengan kesadaran yang penuh untuk mendahulukan kewajiban dari pada hak. Akan tetapi pemberian hak-hak Pegawai Negeri Sipil juga perlu diperhatikan.

Beberapa hak Pegawai Negeri Sipil diantaranya adalah memperoleh gaji yang adil dan layak, memperoleh cuti, memperoleh tunjangan, dan memperoleh pensiun. Hak-hak tersebut diberikan dengan maksud agar Pegawai Negeri Sipil dapat melaksanakan tugasnya dan tanggung jawab dengan baik.

Dalam rangka mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-

prinsip pemerintahan yang baik, maka PNS sebagai unsur aparatur negara dituntut untuk setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah, bersikap disiplin, jujur, adil, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas.

Untuk menumbuhkan sikap disiplin PNS, Pasal 30 UU Nomer 43 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian mengamanatkan ditetapkannya peraturan pemerintah mengenai disiplin PNS. Selama ini ketentuan mengenai disiplin PNS telah diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang peraturan disiplin PNS. Namun demikian peraturan pemerintah tersebut perlu disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan, karena tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi saat ini.

Untuk mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral tersebut, mutlak diperlukan peraturan disiplin PNS yang dapat dijadikan pedoman dalam penegakan disiplin, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong PNS untuk lebih produktif berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja.

Peraturan pemerintah tentang disiplin PNS ini antara lain membuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Penjatuhan hukuman disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar

yang bersangkutan mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi dan memperbaiki diri pada masa yang akan datang.

Dalam peraturan pemerintah ini secara tegas disebutkan jenis hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu pelanggaran disiplin. 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 telah ditentukan dalam peraturan pemerintah ini.

Penjatuhan hukuman berupa jenis hukuman disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan.

Kewenangan untuk menetapkan keputusan pemberhentian bagi PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dilakukan berdasarkan peraturan pemerintah ini.

Selain hal tersebut diatas, bagi PNS yang dijatuhi hukuman disiplin diberikan hak untuk membela diri melalui upaya administratif, sehingga dapat dihindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam penjatuhan hukuman disiplin.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang masalah diatas, dapat dirumuskan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Faktor yang menyebabkan Pegawai Negeri Sipil di wilayah Kota Yogyakarta melakukan pelanggaran disiplin terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010?
2. Bagaimanakah penegakkan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil di wilayah Kota Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan Obyektif

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan obyektif yang hendak dicapai peneliti adalah sebagai berikut :

1. Peneliti dapat mengetahui tentang faktor-faktor yang menyebabkan Pegawai Negeri Sipil di wilayah Kota Yogyakarta melakukan pelanggaran disiplin terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
2. Peneliti dapat mengetahui, mengerti, dan memahami penegakan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil di wilayah Kota Yogyakarta yang melakukan pelanggaran disiplin terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 ini sudahkah diterapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis:

Yaitu memberikan sumbangsih pada ilmu pengetahuan hukum mengenai pelanggaran kerja Pegawai Negeri Sipil

2. Manfaat Praktis:

Yaitu memberikan pengetahuan yang lebih jelas mengenai peraturan terhadap pelanggaran kerja Pegawai Negeri Sipil.

### **E. Definisi Konseptual dan Operasional**

Dalam penelitian ini, untuk memperjelas pokok-pokok masalah yang akan dibahas, maka penulis mengemukakan beberapa pengertian baik secara konseptual maupun oprasional yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti, yaitu:

1. Definisi Konseptual

Konsep merupakan unsur pokok daripada penelitian. Penentuan dan perincian konsep ini sangat penting agar persoalan-persoalan utamanya tidak menjadi kabur. Konsep yang terpilih perlu ditegaskan agar tidak terjadi salah pengertian mengenai arti konsep tersebut. Perlu diperhatikan, karena konsep merupakan hal yang abstrak, maka perlu diterjemahkan dalam kata-kata yang jelas sehingga dapat diukur secara empiris.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>Cholid *Narbuko* dan *Abu Achmadi*, 2003, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 140-

Pendapat tersebut diatas dapat dijadikan dasar untuk mengkaji tentang definisi-definisi yang berkaitan dengan judul dalam penelitian ini, sebagai berikut:

- a. Penegakan hukuman disiplin adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya sanksi kedisiplinan yang diberikan kepada orang yang melanggar peraturan disiplin oleh pejabat yang berwenang menghukum, mulai dari prosedurnya sampai pada proses penjatuhan dan penyampaian hukuman disiplin.
- b. Pengertian Pegawai Negeri menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok kepegawaian adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
- c. Pelanggaran disiplin didalam pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik yang dilakukan didalam maupun diluar jam kerja.
- d. Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



## 2. Definisi Operasional

Definisi oprasional adalah definisi yang didasarkan atas sifat-sifat hal yang didefinisikan yang dapat diamati, sehingga apa yang dilakukan oleh peneliti terbuka untuk diuji kembali oleh orang lain.<sup>4</sup>

Penegakkan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar Peraturan Pemerintah Nomer 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin PNS di wilayah Kota Yogyakarta ini definisi operasionalnya disusun berdasarkan bagaimana hal yang didefinisikan itu beroperasi, yaitu:

- a. Dalam penulisan ini yang dimaksudkan dengan penegakkan hukuman disiplin adalah proses dilakukanya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya hukuman disiplin yang diberikan kepada PNS Kota Yogyakarta yang melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 oleh Walikota Yogyakarta mulai dari prosedurnya sampai pada proses penjatuhan hukuman disiplin.
- b. Pegawai Negeri yang dimaksud dalam penulisan ini adalah Pegawai Negeri Daerah, PNS wilayah Kota Yogyakarta yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Pemerintah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, atau dipekerjakan diluar instansi induknya

---

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm. 61-62

- c. Pengertian pelanggaran disiplin dalam penulisan ini adalah pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di wilayah Kota Yogyakarta baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja
- d. Dalam penulisan ini yang dimaksud dengan hukuman disiplin adalah hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil Daerah Kota Yogyakarta yang bekerja di wilayah Kota Yogyakarta.