

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Undang-Undang Pokok Kepegawaian yaitu Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 telah dirubah melalui Undang - Undang nomor 43 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999), adalah suatu landasan hukum untuk menjamin Pegawai Negeri dan dapat dijadikan dasar untuk mengatur penyusunan aparatur negara yang baik dan benar. Penyusunan aparatur Negara menuju kepada administrasi yang sempurna sangat bergantung kepada kualitas pegawai negeri dan mutu kerapian organisasi itu sendiri. Dapat diketahui bahwa kedudukan Pegawai Negeri Sipil adalah sangat penting dan menentukan. Berhasil tidaknya misi dari pemerintah tergantung dari aparatur negara karena pegawai negeri merupakan aparatur nagara untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam mewujudkan kepentingan nasional.

Tujuan pembangunan nasional sebagaimana terdapat dalam pembukaan Undang -Undang 1945 ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan

kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tujuan pembangunan tersebut dapat dicapai dengan melalui pembangunan nasional yang direncanakan dengan terarah dan realitas serta dilaksanakan secara bertahap, sungguh-sungguh.

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, merata dan berkesinambungan antara materiil dan sprituil yang berdasarkan pada pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung pada kesempurnaan pegawai negeri. Dalam rangka mencapai tujuan nasional tersebut diatas 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 kesadaran tinggi akan tanggung jawab sebagai aparatur Negara, abdi Negara, serta abdi masyarakat. Untuk mewujudkan pegawai negeri sebagaimana 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 didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, sedangkan di dalam pengembangannya selanjutnya yang dapat menjadi

pertimbangan adalah masa kerja, kesetiaan, pengabdian serta syarat-syarat objektif lainnya.

Sistem prestasi kerja adalah sistem kepegawaian, dimana pengangkatan seseorang untuk menduduki suatu jabatan atau untuk kenaikan pangkat didasarkan atas kecakapan dan prestasi kerja yang dicapai oleh pegawai. Kecakapan tersebut harus dibuktikan dengan lulus dalam ujian dinas dan prestasi dibuktikan secara nyata dan sistem prestasi kerja ini tidak memberikan penghargaan terhadap masa kerja.

Pegawai Negeri Sipil 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 dilihat dan diperlakukan sebagai Warga Negara. Hal ini mengandung pengertian, bahwa melaksanakan pembinaan hendaknya sejauh mungkin 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 dinas yang harus diutamakan.

Pengertian Negara yang bersih, kuat dan berwibawa yaitu aparatur yang seluruh tindakannya dapat dipertanggungjawabkan, baik dilihat dari segi moral dan nilai-nilai luhur bangsa maupun dari segi peraturan

perundang-undangan serta tidak mengutamakan orientasi kekuasaan yang ada dalam dirinya untuk melayani kepentingan umum dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan nasional, akan tetapi kadang kenyataannya, berdasarkan pada observasi mengenai pembangunan menunjukkan bahwa hambatan pelaksanaan pembangunan terkadang justru muncul dari kalangan aparatur negara sendiri. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh The Liang Gie adalah sebagai berikut:

Pegawai Negeri Sipil di Indonesia pada umumnya masih banyak kekurangan yaitu kurang mematuhi peraturan kedisiplinan pegawai, sehingga dapat menghambat kelancaran pemerintahan dan pembangunan nasional, antara lain adalah masih adanya jiwa kepegawaian dengan berpikir mengikuti kebiasaan bagian, bukan terletak pada kesatuan yang harmonis melainkan kesatuan pada bagian-bagian tersendiri mempunyai bentuk dan corak yang berbeda sehingga kurang menghargai ketetapan waktu.<sup>1</sup>

Jiwa kepegawaian yang mempunyai sifat seperti tersebut diatas akan berakibat negatif terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri yang bersangkutan karena tidak adanya pengembangan pola fikir kerja sama dan pemakaian kelengkapan peralatan dalam mendukung kelancaran tugas. Berdasarkan hal tersebut, Pegawai Negeri Indonesia dipandang

---

<sup>1</sup> The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Cetakan XXII, Gunung Agung Jakarta, 1998, hal. 54.

masih banyak kekurangan, yaitu kurang adanya menghargai waktu, mengefisienkan tenaga dan kedisiplinan kerja.

Pembinaan Pegawai Negeri Sipil merupakan faktor yang dipandang sangat penting dan prinsipil dalam mewujudkan Aparatur Negara yang bersih dan berwibawa adalah masalah kedisiplinan para Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas pemerintahan sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat. Dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil tersebut, sebenarnya pemerintah telah memberikan kebijaksanaan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980 yaitu tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980).

Pegawai Negeri Sipil aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang 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 ngobrol dan penyimpangan-penyimpangan lainnya yang menimbulkan kurang efektifnya pekerjaan pegawai yang bersangkutan.

Pelanggaran disiplin sebagaimana tersebut di atas, menunjukkan adanya pelanggaran terhadap disiplin kerja pegawai yang menimbulkan suatu pertanyaan yaitu apakah pelanggaran-pelanggaran tersebut sudah

sedemikian membudaya, sehingga sulit untuk diadakan pembinaan. Kaitannya dengan kedisiplinan, Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya sebagai aparatur Negara, maka kedisiplinan pegawai sangat penting untuk menciptakan pemerintah yang bersih dan berwibawa.

Bertitik tolak dari uraian tersebut diatas, maka untuk mewujudkan Aparat 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. Salah satu upaya untuk mewujudkan kedisiplinan adalah terhadap pengawasan.

Fungsi pengawasan terhadap Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya dilakukan dalam upaya menjadi pendorong menuju pengawasan penyelenggaraan Pemerintah daerah yang professional, transparan dan akuntabel.

Pengawasan melekat terhadap Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya harus memperhatikan faktor pendukung dan Faktor penghambat. Segala sesuatu yang menjadi pendukung harus dibina, dipertahankan dan ditingkatkan, sedangkan yang menjadi penghambat harus diusahakan jalan pemecahannya. Pelaksanaan pengawasan melekat

sangat berpengaruh terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil khususnya di pemerintah Kota Tasikmalaya. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut dengan judul “ **PELAKSANAAN PENGAWASAN MELEKAT TERHADAP DISIPLIN KERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA TASIKMALAYA**”

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, maka dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan melekat terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya?
2. Apa faktor pendukung dan faktor penghambat dalam upaya pelaksanaan pengawasan melekat terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan melekat terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat dalam upaya pelaksanaan pengawasan melekat terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Disamping mempunyai tujuan penelitian juga mempunyai manfaat sehingga hasil yang akan di capai dari kegiatan tersebut tidak sia-sia.

##### **1. Manfaat Praktis.**

Dapat memberikan informasi yang bermanfaat, yang dapat dijadikan acuan bagi pengambilan keputusan, dalam hal ini mengenai pelaksanaan pengawasan melekat terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kota Tasikmalaya.

##### **2. Manfaat Akademis**

Dengan adanya penulisan skripsi ini penulis harapkan dapat memberikan sumbangan dan masukan guna mengembangkan hukum, khususnya hukum administrasi Negara yang menyangkut pelaksanaan pengawasan melekat terhadap disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil.