

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pegawai Negeri Sipil (PNS) mempunyai peranan amat penting sebab Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan Negara Indonesia. Seperti tertuang dalam pembukaan Undang -Undang Dasar 1945, tujuan Negara Indonesia untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia. Keempat tujuan Negara ini hanya bisa dicapai dengan adanya pembangunan nasional yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, realistik, terarah, terpadu, bertahap, bersungguh-sungguh, berdayaguna dan berhasil guna.

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk membentuk suatu masyarakat adil dan makmur, seimbang material dan sepiritual berdasarkan Pancasila di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional itu terutama sekali tergantung pada kesempurnaan aparatur negara yang pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan pegawai negeri (sebagian dari aparatur negara).¹

Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 2 ayat (1) Undang -Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian adalah bagian dari Pegawai Negeri yang

¹. Moh. Mahfud MD, 1998, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, Hlm. 2

ada di Indonesia. Pegawai Negeri Sipil adalah aparatur negara yang sangat penting dan menentukan, karena Pegawai Negeri Sipil adalah salah satu pelaksana pemerintahan untuk menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional yang kedudukannya diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dinyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil berhak memperoleh gaji yang layak sesuai dengan pekerjaan dan tanggung jawabnya. Pemberian gaji kepada Pegawai Negeri Sipil disebabkan pada dasarnya setiap Pegawai Negeri Sipil beserta keluarganya harus dapat hidup layak dari gajinya. Disamping gaji pokok untuk mendukung kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil beserta keluarganya diberikan juga berbagai macam tunjangan dan tambahan penghasilan tambahan penghasilan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil. Pasal 63 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 menyebutkan bahwa "Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada Pegawai Negeri Sipil daerah berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Sistem penggajian Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberlakukan di Indonesia mengacu kepada sistem pemberian gaji dasar yang sangat rendah, serta tidak secara langsung menyesuaikan dinamika perubahan inflasi dan biaya hidup dari tahun ke tahun. Dengan tingkat inflasi Indonesia yang relatif

tinggi, mata uang rupiah terus mengalami depresiasi terhadap mata uang jangkar (US \$). Kondisi tersebut berdampak terhadap semakin lemahnya daya beli masyarakat, termasuk PNS. Dengan sistem penggajian sekarang ini, mayoritas PNS di Indonesia akan merasa sulit untuk mendukung pemenuhan kebutuhan primer sehari-hari setiap bulannya, walaupun dalam kategori hidup sederhana. Sistem penggajian ini diyakini merupakan salah satu penyebab timbulnya korupsi (*corruption by need*). Bentuk korupsi tersebut adalah dengan melakukan penyalahgunaan wewenang dengan memanfaatkan aturan hukum yang lemah untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidup. Kenyataan bahwa gaji PNS tidak memadai menumbuhkan sikap permisif masyarakat terhadap perilaku koruptif PNS. Demikian pula, sikap toleransi PNS terhadap lingkungan kerja yang korup menjadi semakin meluas di seluruh Indonesia, seiring berkembangnya pola hidup masyarakat yang semakin konsumtif. Kondisi tersebut menjadikan Indonesia merupakan salah satu Negara yang terkorup di dunia sehingga harus segera dicarikan solusinya.²

Pasal 39 ayat (2) Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dinyatakan: “Tambahan penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam rangka peningkatan kesejahteraan pegawai berdasarkan beban kerja atau tempat bertugas atau kondisi kerja atau kelangkaan profesi atau prestasi kerja”. Dengan ketentuan tersebut maka memungkinkan bagi pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota

2 Mochammad Jasin, dkk, 2007. Meningkatkan Kinerja PNS Melalui Perbaikan Penghasilan (Analisa TKD di Pemerintah Provinsi Gorontalo dan TPPK di Pemerintah Kota Pekanbaru), Jakarta, Komisi Pemberantasan Korupsi, hlm v.

untuk memberikan tunjangan berupa tambahan penghasilan bagi PNS daerah asalkan berdasarkan kepada beban kerja atau tempat bertugas atau kondisi kerja atau kelangkaan profesi atau prestasi kerja. Pendekatan untuk memberikan tambahan penghasilan terhadap PNS diatas sebagai salah satu solusi yang obyektif dalam mengatasi rendahnya pendapatan PNS karena salah satu kriteria pemberiannya didasarkan atas prestasi kerja.

Diberlakukannya kebijakan tambahan penghasilan bagi PNS daerah diharapkan berdampak kepada peningkatan kesejahteraan pegawai. Pemberian tambahan penghasilan tersebut bersifat rutin diterima pegawai per -bulan sehingga menumbuhkan keyakinan pegawai dalam menetapkan perencanaan kebutuhan hidupnya. Disisi lain pemberian tambahan penghasilan diarahkan agar seluruh PNS termasuk pegawai pada garis depan pelayanan agar dapat meningkatkan disiplin dan kinerjanya dan dapat memberikan kualitas layanan sesuai standar prosedur operasional (SOP) yang ditetapkan.

Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta, selain mendapatkan gaji dan tunjangan juga mendapatkan tambahan penghasilan berdasarkan pada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 43 Tahun 2012 tentang Pemberian Tambahan Penghasilan Bagi Pegawai Pemerintah Kota Yogyakarta yang dikelola oleh Badan Kepegawaian Daerah, sedangkan Pegawai di Lingkungan Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta menggunakan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 Tahun 2012 tentang Pemberian Tambahan Penghasilan Bagi Pegawai di Lingkungan Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. Tambahan Penghasilan adalah penghasilan yang diberikan

berdasarkan bobot beban kerja, prestasi kerja dan disiplin kerja yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Tujuan memberikan tambahan penghasilan adalah untuk meningkatkan kinerja, disiplin, dan semangat kerja Pegawai Daerah di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta. Dengan diberikannya tambahan penghasilan kepada Pegawai Negeri Sipil di wilayah Pemerintah Kota Yogyakarta, kehidupan Pegawai Negeri Sipil merasa lebih layak dan kesejahteraan keluarganya meningkat serta prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta lebih baik dari sebelumnya.

B. Perumusan Masalah.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apakah yang menjadi pertimbangan pemberian tambahan penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta?
2. Bagaimanakah mekanisme pemberian tambahan penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pertimbangan pemberian tambahan penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui mekanisme pemberian tambahan Penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis.
 - a. Untuk mengetahui aspek normatif pelaksanaan pemberian tambahan penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta.
 - b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pertimbangan pemberian tambahan penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta.
2. Manfaat Praktis.
 - a. Diharapkan dapat menambah pustaka bagi yang ingin mengetahui, mempelajari secara lebih mendalam mengenai masalah ini dan dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan dalam bidang Hukum Administrasi Negara khususnya Hukum Kepegawaiaan.
 - b. Sebagai pembanding dan pertimbangan dalam penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.