

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai salah satu organisasi yang mempunyai tujuan sebagaimana yang tersirat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) ialah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk melaksanakan tujuan pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya menuju masyarakat adil makmur.

Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini, maka di bidang pemerintah sekarang ini telah terjadi perubahan yang besar sekali. Salah satu perubahan itu ialah mewujudkan tata pemerintahan yang demokratis dan baik (*democratic and good governance*). Upaya mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, bersih, dan berwibawa selalu menjadi obsesi bagi rakyat dan pemerintahan di zaman modern ini. Peristiwa dramatis yang membawa kondisi perekonomian kita terpuruk sehingga agak sulit bangkit kembali merupakan tonggak kesadaran bagi kita semua untuk kembali menata sistem pemerintahan yang baik.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Miftah Thoha, 2008, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta, PT.Prenada Media Group, hal: 1.

Salah satu penyelenggaraan pemerintah yang perlu memperoleh perhatian dalam upaya reformasi itu adalah penataan aparatur pemerintah yang meliputi penataan kelembagaan birokrasi, pemerintahan, sistem, dan penatan manajemen sumber daya pegawai (PNS). Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), diperlukan Aparatur Sipil Negara yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Tujuan nasional seperti tercantum dalam dalam pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur negara dan kesempurnaan aparatur negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan pegawai negeri. Pegawai negeri yang sempurna menurut Marsono adalah Pegawai negeri yang penuh kesetiaan pada Pancasila, Undang – Undang Dasar 1945 dan pemerintah serta bersatu padu, bermental baik, berdisiplin tinggi, berwibawa,

berdaya guna, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawab sebagai unsur pertama aparatur negara.<sup>2</sup>

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa disiplin yang tinggi merupakan salah satu unsur untuk menjadi pegawai negeri yang sempurna. Dengan disiplin yang tinggi diharapkan semua kegiatan akan berjalan dengan baik. Ada sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi Indonesia berkenaan dengan Sumber Daya Manusia (SDM). SDM yang dimaksudkan adalah Pegawai Negeri Sipil yang ditempatkan dan bekerja di lingkungan birokrasi untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagaimana telah ditetapkan. Permasalahan tersebut antara lain besarnya jumlah PNS dan tingkat pertumbuhan yang tinggi dari tahun ke tahun, rendahnya kualitas dan ketidaksesuaian kompetensi yang dimiliki, kesalahan penempatan dan ketidakjelasan jalur karier yang dapat ditempuh. Sebuah ilustrasi tentang birokrasi menyatakan bahwa mereka Pegawai Negeri Sipil kerja santai, pulang cepat dan mempersulit urusan serta identik dengan sebuah adagium “mengapa harus dipermudah apabila dapat dipersulit.”

Gambaran umum tersebut sudah sedemikian melekatnya dalam benak publik di Indonesia sehingga banyak kalangan yang berasumsi bahwa perbedaan antara dunia preman dengan birokrasi hanya terletak pada pakaian dinas saja.<sup>3</sup>

Begitu parahkah pandangan masyarakat mengenai Pegawai Negeri Sipil?

Pemerintah melaporkan, 55 persen dari total Pegawai Negeri Sipil yang mencapai

---

<sup>2</sup> Sutrisna Wijaya, *Disiplin PNS*, 4 Juli, 2010, <http://mitrapustaka.com/2010/07/disiplin-pns.html>, 13 juli 2015 (21.55).

<sup>3</sup> Miftah Thoha, 2008. : “*Manajemen Kepegawaian di Indonesia*” Edisi Kedua: Jakarta: PT.Prenada Media Group, Hal : 36.

sekitar 3,6 juta orang berkinerja buruk. Para pekerja ini hanya mengambil gajinya tanpa berkontribusi berarti terhadap pekerjaannya. Oleh karena itu, pemerintah akan menawarkan relokasi dan pendidikan tambahan. Salah satu indikasi rendahnya kualitas PNS tersebut adalah adanya pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh PNS. Pembangunan yang sedang giat dilakukan di Indonesia sering mengalami banyak hambatan dan permasalahan yang cukup kompleks. Hal tersebut dapat menimbulkan ketidaktertiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Untuk menjalankan sistem pemerintahan di daerah dengan mengandalkan para pegawai negeri sipilnya tidak terlepas dari adanya konsep *Good Governance*. Dengan adanya konsep tersebut, maka sektor pemerintah tidak dapat lagi sebagai pemain utama untuk melakukan hak monopoli dalam penentuan kebijakan publik. Hubungan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat harus dikembangkan jika paradigma pemerintahan yang baik benar-benar akan dilaksanakan. Dengan demikian pekerjaan dapat dikoordinasikan oleh pejabat yang lebih tinggi kepada para bawahan yang menjangkau dari puncak sampai dasar. Pembinaan dan pengawasan manajemen pegawai negeri sipil daerah dikoordinasi pada tingkat nasional oleh Menteri Dalam Negeri dan pada tingkat daerah oleh Gubernur.

Standar, norma dan prosedur pembinaan pengawasan manajemen pegawai negeri sipil daerah diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Dalam konteks hukum kepegawaian, Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai aparatur negara

memiliki peran sentral dalam membawa komponen-komponen kebijaksanaan-kebijaksanaan dan peraturan-peraturan pemerintah. Peranan dari Pegawai Negeri Sipil seperti diistilahkan dalam dunia militer "*not the gun, but the man behind thegun*" yaitu bukan senjata yang penting melainkan manusia yang menggunakan senjata itu. Senjata yang modern tidak mempunyai arti apa-apa apabila manusia yang dipercaya menggunakan senjata itu tidak melaksanakan kewajibannya dengan benar. Namun demikian fenomena yang terjadi, seringkali Pegawai Negeri Sipil (PNS) melakukan pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik pelanggaran ringan, pelanggaran sedang, maupun pelanggaran berat.

Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Papua Barat dalam rangka meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat melakukan penegakan disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar aturan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dengan adanya pelanggaran yang dilakukan pegawai negeri otomatis dapat menyebabkan tugas dan fungsi pegawai menjadi terganggu. Dengan adanya berbagai pelanggaran disiplin, maka pemerintah di lingkungan Provinsi Papua Barat melakukan penegakan disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan disiplin sesuai dengan Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, guna mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa, jujur dalam melayani masyarakat.

Kedisiplinan sangat diperlukan dalam kinerja Pegawai Negeri Sipil. Yang dimaksud disiplin disini adalah kepatuhan terhadap peraturan-peraturan yang memuat suatu keharusan atau larangan dan bagi mereka yang tidak mematuhi

dikenai sanksi. Peningkatan disiplin dalam lingkungan aparatur negara adalah salah satu upaya untuk mengatasi ketidaktertiban. Adanya tingkat kedisiplinan yang tinggi diharapkan kegiatan pembangunan akan berlangsung secara efektif dan efisien. Disiplin yang baik dapat menjadi langkah awal menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Dengan menyadari adanya berbagai macam pelanggaran dan pentingnya penegakan disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di Provinsi Papua Barat, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang: Penjatuhansanksi Administrasi Sebagai Upaya Mewujudkan Aparatur Sipil Negara Yang Bersih dan Berwibawa di Provinsi Papua Barat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka perlu kiranya dikemukakan pokok permasalahan yang ada, yaitu

1. Bagaimana proses penjatuhan sanksi administrasi bagi Aparatur Sipil Negara di Provinsi Papua Barat yang melakukan pelanggaran?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat penjatuhan sanksi Administrasi terhadap Aparatur Sipil Negara di Provinsi Papua Barat yang melakukan pelanggaran?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses penjatuhan sanksi Administrasi yang dilakukan sebagai upaya mewujudkan Aparatur Sipil Negara yang bersih dan berwibawa di Provinsi Papua Barat.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat penjatuhan sanksi administrasi terhadap Aparatur Sipil Negara di Provinsi Papua Barat yang melakukan pelanggaran.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara tentang Penjatuhan Sanksi Administrasi sebagai upaya mewujudkan Aparatur Sipil yang bersih dan berwibawa.

2. Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembangunan di daerah khususnya dalam pembinaan Pegawai Negeri di Provinsi Papua Barat.