

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Era reformasi dan otonomi daerah seperti saat ini menuntut setiap Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara untuk lebih kreatif, disiplin dan berdedikasi tinggi serta loyal kepada negara dan masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya perubahan paradigma masyarakat yang semakin kritis dalam menilai setiap kebijakan pembangunan dan kinerja penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang dijalankan oleh pemerintah. Kepentingan masyarakat yang semakin kompleks memungkinkan terjadinya gesekan kepentingan dalam masyarakat yang semakin kuat. Situasi seperti ini menuntut Pegawai Negeri Sipil dalam meningkatkan kinerjanya secara maksimal. Oleh karena itu, Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan tugasnya harus dapat bersikap peka dan bersungguh-sungguh. Setiap Pegawai Negeri Sipil harus tahu diri dan sadar akan tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara yang bertugas melayani masyarakat. Terlebih dalam pengangkatannya, Pegawai Negeri Sipil telah disumpah atas nama Tuhan untuk selalu setia dan taat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan penuh tanggung jawab, serta senantiasa mementingkan kepentingan negara di atas segala-galanya. Hal ini mengandung arti bahwa selain bertanggungjawab kepada negara dan masyarakat, Pegawai Negeri Sipil dituntut harus dapat

Esa. Dalam kenyataannya, tidak jarang sumpah yang telah diucapkan tersebut ketika diangkat sebagai seorang Pegawai Negeri Sipil tidak dijalankan secara konsisten sebagaimana mestinya. Salah satunya ditandai dengan masih banyaknya keluhan masyarakat ketika dihadapkan pada prosedur administrasi dan birokrasi pelayanan publik. Selain itu, masih banyak dijumpai Pegawai Negeri Sipil yang belum bisa disiplin waktu dalam hal masuk kerja ataupun menyelesaikan pekerjaan, penggunaan inventaris negara untuk urusan pribadi, seringnya meninggalkan dinas, sampai dengan masalah klasik yaitu korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Hal-hal tersebut menunjukkan bahwa kualitas kinerja Pegawai Negeri Sipil masih memprihatinkan baik yang terkait dengan kompetensi dan profesionalisme kerja maupun nilai-nilai moral dan etika yang ada pada diri seorang Pegawai Negeri Sipil.

Kulon Progo, sebagai daerah otonom berkewajiban melaksanakan manajemen pegawai dalam rangka menjalankan dan menyelenggarakan pemerintahannya. Pegawai Negeri Sipil di wilayah Kulon Progo yang ditangani oleh Badan Kepegawaian Daerah sampai periode tahun anggaran 2006/2007 tak kurang dari 9000 pegawai, sehingga menjadi suatu tugas yang tidak ringan bagi lembaga ini dalam mengelolanya. Masalah-masalah kepegawaian yang masih ditemukan di lapangan antara lain: kurang profesionalnya pegawai, kedisiplinan pegawai yang rendah dan distribusi pegawai yang kurang merata dan tidak sesuai dengan kompetensinya.<sup>1</sup> Masih banyak pegawai di Kabupaten Kulon Progo yang belum bisa disiplin waktu dalam hal masuk kerja ataupun menyelesaikan pekerjaan, penggunaan inventaris negara untuk urusan pribadi, seringnya meninggalkan dinas, sampai dengan masalah klasik yaitu korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Hal-hal tersebut menunjukkan bahwa kualitas kinerja Pegawai Negeri Sipil masih memprihatinkan baik yang terkait dengan kompetensi dan profesionalisme kerja maupun nilai-nilai moral dan etika yang ada pada diri seorang Pegawai Negeri Sipil.

mematuhi jam kerja, dan beberapa kasus tindakan indisipliner dari para aparat telah menunjukkan kinerja para Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kulon Progo yang cenderung masih rendah. Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 2 huruf w PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pegawai Negeri Sipil berkewajiban menjadi teladan sebagai warganegara yang baik dalam masyarakat sehingga segala aktifitas dan ucapannya dijadikan panutan dalam masyarakat.<sup>2</sup>

Pendayagunaan Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara yang bersih dan berwibawa di mata masyarakat merupakan hal yang penting dalam sebuah penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Untuk mewujudkan harapan tersebut, salah satu aspek yang penting untuk diperhatikan adalah menyangkut pengelolaan atau manajemen Pegawai Negeri Sipil itu sendiri, mulai dari perencanaan pada tahap perekrutan seorang pegawai sampai dengan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan tanggung jawab yang diberikan oleh negara kepada seorang Pegawai Negeri Sipil. Menyadari akan pentingnya hal tersebut, maka Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kulon Progo sebagai institusi pemerintah daerah yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan Pegawai Negeri Sipil di tingkat lokal senantiasa berusaha untuk meningkatkan kualitas kinerja Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan publik.

Penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil melalui DP3 sebenarnya disandarkan pada idealisme menurut sistem dalam birokrasi rasional, artinya setiap aparat dituntut untuk berprestasi, bertanggung jawab, fleksibel, kreatif dan lain-lain guna mencapai tujuan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan negara dan pelayanan kepada masyarakat. Penilaian itu sendiri dalam birokrasi rasional dimaksudkan sebagai sebuah perangkat mekanisme penghargaan/ imbalan (*reward*) dan sanksi penghukuman (*punishment*). Artinya apabila pegawai Pegawai Negeri Sipil mempunyai nilai yang baik (yang berarti bekerja secara efektif dan efisien), maka ia akan memperoleh imbalan yang selayaknya, misalnya imbalan dalam bentuk peningkatan karier, pemberian jabatan, pujian atau insentif material. Sebaliknya aparat/pegawai mempunyai nilai yang rendah yang berarti tidak mampu bekerja dengan baik maka yang bersangkutan patut menerima hukuman yang layak, misalnya tidak naik pangkat, tidak memperoleh jabatan atau tidak memperoleh insentif material. Dengan demikian karier setiap aparat harus didasarkan kepada kualitas pekerjaan yang dinilai tersebut.

Merujuk pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kulonprogo tahun 2007 disebutkan bahwa salah satu prestasi yang patut dipertahankan dan ditingkatkan di masa mendatang adalah terwujudnya pendayagunaan pegawai secara optimal melalui pengembangan pegawai secara tepat dan layak.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> LAKIP Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kulonprogo tahun 2007, hal: 43

Atas dasar inilah peneliti tertarik untuk menganalisis strategi Badan Kepegawaian Daerah dalam pelaksanaan reward dan punishment terhadap Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kulon Progo.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah strategi Badan Kepegawaian Daerah dalam pemberian penghargaan dan hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kulon Progo?
2. Faktor apakah yang menghambat dan mendukung dalam pemberian penghargaan dan hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kulon Progo?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji strategi BKD dalam pemberian penghargaan dan hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kulon Progo?
2. Untuk menemukan faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan dalam pemberian penghargaan dan hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kulon Progo?

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

## 2. Manfaat praktis

Sebagai bahan masukan dan saran dalam pemberian penghargaan dan