

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Negara Republik Indonesia sebagai suatu organisasi yang mempunyai tujuan sebagaimana yang tersirat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) ialah melindungi 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 dan makmur.<sup>1</sup>

Untuk mencapai tujuan nasional tersebut, Pegawai Negeri Sipil, sebagai unsur utama sumber daya manusia aparatur negara mempunyai peran yang sangat strategis dalam mengembangkan tugas pemerintahan dan pembangunan. Sejauh ini masyarakat menilai kinerja para penegak roda birokrasi dari pusat sampai daerah masih buruk atau masih dinilai belum berubah. Dimata publik, kinerja, mentalitas, dan disiplin Pegawai Negeri Sipil masih jauh dari mencukupi, kekuasaan terletak dalam sistem dan keteladanan atasan.

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) ditugaskan bahwa pembangunan aparatur diarahkan pada

peningkatan kualitas, efisiensi, dan seluruh tatanan administrasi pemerintah bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme termasuk peningkatan kemampuan Pegawai Negeri Sipil, sehingga secara keseluruhan makin mampu melaksanakan tugas yang diembankan kepadanya.<sup>2</sup>

Kehadiran pegawai manusia di dalam suatu instansi atau lembaga, baik negara maupun swasta, pada hakekatnya merupakan faktor yang sangat esensial untuk mewujudkan tujuan yang ingin dicapai oleh lembaga yang bersangkutan. Sejalan dengan hal tersebut maka Indonesia sebagai negara hukum telah banyak melahirkan produk-produk hukum khususnya dalam bidang kepegawaian, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian diantaranya untuk meningkatkan kelancaran melaksanakan tugas Pegawai Negeri Sipil, Pemerintah melaksanakan pembinaan dengan sebaik-baiknya atas dasar sistem karier dan sistem prestasi kerja sehingga dengan demikian Pemerintah bisa dikembangkannya bakat dan kemampuan Pegawai Negeri Sipil dengan secara wajar tanpa menimbulkan berbagai bentuk pelanggaran.

Sistem pembinaan karier yang baik adalah satu sendi organisasi yang baik, karena dengan sistem pembinaan karier yang baik dan dilaksanakan dengan baik pula akan dapat menimbulkan kegairahan bekerja dan rasa tanggung jawab yang besar dari seluruh Pegawai, tetapi bila tidak ada sistem pembinaan karier yang baik atau secara formal ada sistem pembinaan karier yang baik tetapi tidak

dilaksanakan dengan baik, akan dapat menimbulkan frustrasi yang menimbulkan bahaya.

Sistem karier adalah suatu sistem kepegawaian yang pengangkatan pertamanya didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, sedang dalam pengembangan lebih lanjut, masa kerja, pengalaman, kesetiaan, pengabdian dan syarat-syarat objektif lainnya juga turut menentukan. Dalam sistem karier dimungkinkan naik pangkat tanpa ujian jabatan dan pengangkatan dalam jabatan dilaksanakan berdasarkan jenjang yang telah ditentukan.

Sistem prestasi kerja adalah suatu sistem kepegawaian yang pengangkatan seseorang dalam suatu jabatan didasarkan atas kecakapan dan prestasi yang telah dicapai oleh orang yang diangkat itu. Kecakapan itu harus dibuktikan dengan lulus ujian jabatan dan prestasinya dapat dilihat secara nyata. Bukan hanya pengangkatan dalam jabatan yang didasarkan atas ujian, tetapi untuk kenaikan gaji dan pangkatnya pun harus lulus ujian.<sup>3</sup>

Pembinaan Pegawai Negeri berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja, maka perlu adanya pengaturan antara lain mengenai: formasi, pengadaan, pengujian kesehatan, penggajian, pengangkatan, jabatan, daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan, daftar urut kepangkatan, cuti, perawatan, pendidikan dan latihan, penghargaan, peraturan disiplin, pemberhentian, pensiun.

Fenomena kedisiplinan pegawai negeri sipil merupakan hal paling penting yang mempengaruhi ketertiban dan kelancaran hubungan dinas antara pegawai dengan instansi yang bersangkutan. Masalah yang sering timbul dalam

kedisiplinan pegawai negeri sipil pada umumnya adalah mengenai masalah kedisiplinan kerja yang disebabkan dari faktor kebiasaan maupun faktor dari instansi yang tidak memberikan ketentuan tegas dalam tugas dan wewenangnya

Fenomena dalam kerja yang sering muncul adalah para pegawai dengan tanpa beban memanfaatkan waktu kerja untuk melakukan hal-hal lain di luar pekerjaannya, dan juga rendahnya semangat pegawai untuk menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Hal ini berakibat pada rendahnya kinerja yang dimiliki pegawai yang terlihat dari sering terjadinya keterlambatan dalam penyelesaian pekerjaan. Banyaknya PNS yang bolos, tidak disiplin dalam bekerja, tidak lepas dari kurangnya pengawasan dari atasan. Sistem rekrutmennya sarat KKN. Biasanya di kantor itu manajemennya tidak efektif, sistem *'reward and punishment'* tidak berjalan. Jika atasan seperti walikota dan bupati atau kepala dinas jarang apel pagi atau survey langsung untuk mengawasi, maka Pegawai negeri sipil tingkat bawahan menjadi lebih tidak disiplin.<sup>4</sup>

Banyak jenis-jenis pelanggaran, seperti datang terlambat, tidak mengikuti apel, membolos, tidak menjalankan tugas, atau banyak ngobrol dengan rekan, membaca koran saat jam kerja, bermain kartu dan lain-lain. Selain itu, masih ada lagi pelanggaran yang lebih berat, misalnya korupsi, Perselingkuhan, berjudi, pelanggaran susila dan lain-lain. Untuk meningkatkan disiplin PNS sebagai abdi negara dan masyarakat diperlukan pembinaan dan pengawasan terus-menerus.

Gaji kecil ataupun gaji besar tidak banyak pengaruhnya sebab ini sudah

menyangkut mental. Justru itu, perlu peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati atau larangan dilanggar.

Disnilah letak kedisiplinan pegawai yang harus lebih diperhatikan oleh pihak Pemerintah untuk menegakkan kedisiplinan dalam kinerja yang lebih jelas. Selama ini telah ada Undang-undang tentang disiplin pegawai negeri sipil, hingga Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 memuat tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun dalam kenyataan yang terjadi hingga saat ini masih banyak pelanggaran serta ketidak-disiplinan pegawai dalam melakukan kinerjanya.<sup>5</sup>

Untuk itu sangatlah penting untuk mengetahui pelaksanaan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Magelang, karena keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas Pegawai Negeri Sipil salah satunya ditentukan oleh faktor kedisiplinan. Dengan demikian, perlu bagi kita untuk melihat secara mendalam mengenai esensi hukuman disiplin sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pelaksanaan penerapan hukuman disiplin dan esensi hukuman disiplin dalam praktek ditinjau dari segi filosofis, yuridis dan sosiologis.

Fakta dan fenomena diatas yang mempengaruhi penulis untuk mengetahui bagaimana pengaturan dan pembinaan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil oleh instansi serta pemerintah baik kota maupun daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Magelang. Hal tersebut diatas juga yang mendasari penulis untuk

melakukan penelitian yang berjudul: “PELAKSANAAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 53 TAHUN 2010 DI KABUPATEN MAGELANG”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis dapat merumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi. Perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Pemerintahan Daerah Kabupaten Magelang?
2. Bagaimana hambatan serta upaya dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Kabupaten Magelang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang akan dicapai oleh penulis didalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di Daerah Pemerintahan Kabupaten Magelang.
2. Untuk mengetahui hambatan dan upaya dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 di

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

Hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat:

1. Memberikan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Magelang di dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah dan di Badan Pengawas Daerah, sesuai dengan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.
2. Sebagai pembanding dan pertimbangan dalam penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.