

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mewujudkan tujuan nasional, maka pemerintahan berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan menjunjung tinggi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, untuk dapat memenuhi hal tersebut diperlukan peraturan yang dapat diterapkan dan dilaksanakan secara efektif. Maka dari itu, muncul Hukum Administrasi Negara sebagai aturan hukum yang mengatur tentang tindakan pemerintah dan hubungan antara pemerintah dengan warga negara atau hubungan antar organ pemerintah sesuai dengan norma-norma hukum yang berlaku.¹ Hukum Administrasi ini mengatur segala aspek dalam pemerintahan, salah satunya mengenai sarana kepegawaian. Dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan kedudukan dan peranan sarana kepegawaian sangatlah penting. Kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur Negara. Kesempurnaan aparatur Negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan pegawai negeri. Pegawai Negeri yang sempurna 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.²

Pengertian dari Aparatur Sipil Negara dan Pegawai Negeri sipil tercantum dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 ayat 1 dan ayat 3 yang berbunyi:

¹Sahya, Anggara, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Bandung, CV. Pustaka Setia, hlm. 15.

²Ismi Arifiana Rahmandari dan Indra Kusumawati. "Penegakan Sanksi Administratif Dalam Bidang Kepegawaian Berdasarkan Keputusan Tata Usaha Negara Studi Di Pemerintah Kota Mataram", Vol 1, No. 4 (2021)

1. Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2. Sedangkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.³

Undang-Undang mengenai Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut ASN) berlaku sejak tahun 2014, yakni diatur dengan UU No. 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU ASN). Sebelum berlakunya Undang-Undang tersebut aturan mengenai Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PNS) diatur dalam UU No. 8/1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang selanjutnya mengalami perubahan yakni UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti dengan UU ASN.⁴

Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur utama sumber daya manusia aparatur negara mempunyai peranan yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sosok PNS yang mampu memainkan peranan tersebut adalah PNS yang mempunyai kompetensi yang diindikasikan dari sikap disiplin yang tinggi, kinerja yang baik serta sikap dan perilakunya yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada negara, bermoral dan bermental baik, profesional, sadar akan tanggung jawabnya sebagai pelayan publik serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa⁵. Dalam mewujudkan

³Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1 ayat 1 dan ayat 3.

⁴Ni Luh Sandiani, I Gusti Bagus Suryawan, Ida Ayu Putu Widiati, "Penegakan Sanksi Terhadap Aparatur Sipil Negara Yang Melakukan Pelanggaran Disiplin Di Lingkungan Pemerintah Kota Denpasar", *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol 1, No. 1 (2020)

⁵Mohammad Rafik, "Pelaksanaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) Di Lingkungan Kantor Kejaksaan Negeri Pulau Sulawesi Tengah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010", *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Vol 4. No. 2 (2016)

hal tersebut di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945, disebutkan bahwa Pemerintah bertugas untuk memajukan kesejahteraan umum serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang berbunyi:

“Untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.⁶

Peraturan lebih lanjut mengenai instrumen penilaian kinerja yang terbaru dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai rangkaian dalam sistem manajemen kinerja PNS dengan penggunaan instrumen penyusunan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP), yang berbunyi:

1. Sistem Manajemen Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah suatu proses sistematis yang terdiri dari perencanaan kinerja; pelaksanaan, pemantauan, dan pembinaan kinerja; penilaian kinerja; tindak lanjut; dan sistem informasi kinerja.
2. Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) adalah rencana kinerja dan target yang akan dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang harus dicapai setiap tahun”.⁷

Pegawai Negeri Sipil adalah abdi negara dan abdi masyarakat, oleh karena itu Pegawai Negeri Sipil terikat dengan aturan hukum yang berlaku. Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugasnya perlu memperhatikan perilaku, kode etik tersebut mewajibkan seluruh aparatur pemerintahan baik sebagai individu maupun sebagai pemangku jabatan, sebab itulah perlu adanya sanksi jika melakukan pelanggaran. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah segala sesuatu yang wajib dilakukan berdasarkan

⁶Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁷Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, pasal 1 ayat 1 dan 3.

peraturan perundang-undangan demi kepentingan rakyat dan negara. Sehingga terdapat Peraturan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dibuat dengan harapan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) selalu bersedia melaksanakan tugas yang sudah menjadi tanggungjawabnya dengan baik. Dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) menyebutkan: Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar akan dijatuhi hukuman disiplin. Pelanggaran disiplin yaitu setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS), baik yang dilakukan didalam maupun diluar jam kerja.⁸

Tujuan dibuatnya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah untuk menjadikan Pegawai Negeri Sipil yang jujur, profesional, dan bermoral. Upaya penerapan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah dengan memberi hukuman atau sanksi jika terdapat Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melanggar disiplin dengan maksud untuk mendidik dan membina Pegawai Negeri Sipil, bagi mereka yang telah membuat pelanggaran akan dikenakan sanksi berupa hukuman disiplin. Penetapan sanksi terhadap pelanggaran disiplin PNS merupakan konsekuensi terhadap bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya. Jadi, bentuk evaluasi kinerja merupakan upaya yang dilakukan pemerintah dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap perilaku PNS yang tujuannya adalah untuk menjaga kredibilitas, harkat

⁸Sri, Hartini & Tedi, Sudrajat, 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 44.

dan martabat PNS di mata masyarakat. Hal ini dapat membentuk Karakter Pegawai Negeri Sipil yang baik disetiap aparatur negara akan memajukan rasa tanggungjawab yang baik secara materill ataupun secara moral terhadap semua tugas-tugas yang dilakukan, dan juga mengembangkan kesadaran untuk selalu memuliakan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat.

Pada masa ini beberapa Pegawai Negeri Sipil dalam melayani masyarakat kinerjanya kurang memuaskan dan juga ada yang melanggar peraturan disiplin sesuai pasal 1 angka 3 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 yang berbunyi setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak mentaati kewajiban dan atau melanggar larangan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.

Sebagai contoh pada PNS di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta ada sekitar 9 PNS yang melanggar disiplin, diantaranya karena kedapatan berjudi, korupsi, tidak taat jam kerja serta penyalahgunaan jabatan dan wewenang. PNS tersebut yang tidak menaati jam kerja dan penyalahgunaan jabatan dan wewenang diberi sanksi berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun. PNS yang terjerat perjudian dikenakan sanksi penundaan kenaikan pangkat selama 1 tahun dan sanksi terberat yang dikenakan oleh PNS yang melakukan korupsi dijatuhi hukuman berupa diberhentikan secara tidak terhormat.

Permasalahan ini tentunya menjadi permasalahan yang menarik untuk diteliti yaitu bagaimana Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran disiplin menurut aturan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Hal ini menunjukkan bahwa Pegawai Negeri Sipil menjadi acuan dalam pelaksanaan pemerintah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Dalam penelitian ini, penulis memilih Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk melakukan penelitian penegakan hukum dalam kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil yang bekerja dalam dinas tersebut. Begitu pula permasalahan yang terjadi dalam Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, masih banyak pegawai yang masih kurang dalam disiplin dan telah menyadari bahwa dirinya melanggar peraturan tetapi seringkali tidak ada komitmen yang kuat agar menghentikannya.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apakah faktor yang menghambat penegakan hukum pelanggaran disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan penegakan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melanggar disiplin di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa faktor yang menghambat pelaksanaan peenegakan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melanggar disiplin di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai tambahan pengetahuan, wawasan, dan pengalaman terhadap pembuatan skripsi sekaligus dapat memberikan manfaat untuk pelaksanaan penegakan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan diharapkan dapat menjadi tambahan referensi dan informasi tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

Penulis mengharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pimpinan unit kerja dalam implementasi pelaksanaan penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melakukan pelanggaran di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dan hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber referensi bagi mahasiswa lain yang akan melakukan penelitian selanjutnya.