

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan dan sumber daya manusia aparatur negara. Berbagai permasalahan atau hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan diperkirakan tidak berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperbaharui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional.

Untuk mewujudkan hal tersebut, maka langkah awal yang harus dilakukan adalah meningkatkan disiplin pegawai. Disiplin yang dimaksud mencakup unsur-unsur kepatuhan dan ketaatan terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, besarnya rasa tanggung jawab terhadap tugas-tugas yang diberikan, serta sanggup menjalankan dan tidak mengelak untuk menerima sanksi dan melaksanakannya dengan sungguh-sungguh apabila melanggar tugas dan wewenang.

Pegawai Negeri Sipil sebagai aparat pemerintah dan abdi masyarakat juga harus bisa menjunjung tinggi martabat dan citra kepegawaian demi kepentingan masyarakat dan negara. Akan tetapi dalam suatu instansi pemerintah khususnya di Bangkalan para pegawainya sering melakukan pelanggaran disiplin seperti datang terlambat, bermalas-malasan dalam bekerja, pulang sebelum waktunya, dan penyimpangan-penyimpangan lainnya yang menimbulkan kurang efektifnya pegawai yang bersangkutan sehingga dapat menghambat kelancaran pemerintahan dan pembangunan nasional dan tidak jarang pula menimbulkan kekecewaan pada masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 pasal 1 ayat 3, “Pegawai Negeri sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”. Sebagaimana diketahui bahwa kemajuan suatu bangsa salah satunya ditentukan oleh kemampuan aparatur birokrasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya yaitu, sebagai pelayan publik kepada masyarakat secara profesional dan akuntabel. Apabila publik dapat terlayani dengan baik oleh aparatur birokrasi, maka dengan sendirinya aparatur birokrasi mampu menempatkan posisi dan kedudukannya yaitu sebagai *civil servant* atau *public service*.

Dalam hal kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan Aparatur Negara dan

kesempurnaan Aparatur Negara pada pokoknya tergantung dari¹ kesempurnaan pegawai negeri, seperti pelayananan terhadap publik yang diberikan harus sesuai dengan sistem kerja pemerintahan yang berlaku, sehingga kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pemba-ngunan dapat berjalan dengan lancar, tetapi apabila rendahnya kualitas Pegawai Negeri Sipil tersebut disebabkan karena adanya pelanggaran, maka hal tersebut harus diberikan sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku. Pemerintah melaporkan, bahwa sekitar 55 % dari total pegawai negeri sipil yang mencapai sekitar 3,6 juta orang berkinerja buruk. Para pegawai negeri sipil dimaksud “hanya mengambil gajinya tanpa berkontribusi berarti terhadap pekerjaannya. Oleh karena itu pemerintah akan menawarkan relokasi dan pendidikan tambahan”

Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur aparatur negara dalam menjalankan roda Pemerintahan dituntut untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Pegawai Negeri Sipil (PNS) juga harus menjunjung tinggi martabat dan citra kepegawaian demi kepentingan masyarakat dan negara. Namun kenyataan di lapangan berbicara lain dimana masih banyak di temukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak menyadari akan tugas dan fungsinya tersebut, sehingga sering kali timbul ketimpangan-ketimpangan dalam melaksanakan tugasnya dan tidak jarang juga menimbulkan kekecewaan yang berlebih pada masyarakat. Permasalahan lain dalam penegakan disiplin kepegawaian adalah banyaknya pegawai khususnya

¹ Trisno Zuardi, *“Tindak lanjut di dalam sengketa pelanggaran PNS” Dalam Kompas 12 Januari 2007, 2012*

di Pemda bangkalan yang kurang mentaati peraturan-peraturan yang ada. Hal ini sangat berpengaruh pada kinerja pegawai di lingkungan Pemda.

1.2.RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas,maka penulisan skripsi ini dapat menarik rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Pemda Bangkalan?
2. Bagaimana cara meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil di Pemda Bangkalan agar tercipta pemerintahan yang baik (*good governance*)?

1.3.TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan penelitian yang telah di lakukan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mempelajari dan mengetahui penegekan disiplin kepegawaian dalam meningkatkan kinerja pegawai khususnya di lingkungan Pemda Bangkalan.
2. Menambah ilmu pengetahuan tentang kinerja pegawai di lingkungan Pemda Bangkalan agar mencintakan pemerintahan yang baik (*good governance*).

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Manfaat penelitian menambah ilmu pengetahuan tentang penegakan disiplin kepegawaian dalam meningkatkan kinerja pegawai di lingkungan Pemda

Bangkalan, penelitian ini memberikan kontribusi pelajaran tentang penegakan disiplin kepegawaian.

1.5 METODE PENELITIAN

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk melihat penegakan disiplin PNS berdasarkan PP sehingga penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu satu jenis penelitian hukum yang di peroleh dari studi kepustakaan dengan menganalisis suatu permasalahan hukum melalui peraturan perundang-undangan, literatur-literatur dan bahan-bahan refrensi lainnya yang berhubungan dengan Eksistensi dan prospek peraturan Perundang-undangan.

²Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada. ³Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang di tujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum) yaitu degang mengadakan penelitian terhadap hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitin yang di tujukan untuk mendapatkan hukum subyektif (hak dan kewajiban)

²Sorjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke 11 (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009), hal 13-14

³Hardijan Rusli, "Metode Penelitian Hukum Normatif Bagaimana?", *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Volume V No.3 Tahun 2006, hal. 50.

1.5.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan perundang undangan. Penelitian ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang di tangani. Pendekatan perundang-undangan dalam penelitaian hukum normatif memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini ada 2 (dua)yaitu :

a. Bahan hukum primer terdiri dari :

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang undang nomor 5 tahun 2014 Pasal 1 ayat (3) UU No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah : “Pegawai Negri Sipil yang selanjutnya disingkat ASN adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebnagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”.
3. Peraturan pemerintah No. 53 Tahun 2010 ; Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.Pegawai Negeri Sipil sebagai aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya dengan

baik, namun realitanya sering terjadi dalam suatu instansi pemerintah, para pegawainya melakukan pelanggaran yang menimbulkan ketidakefektifan kinerja pegawai yang bersangkutan.

b. Bahan hukum sekunder

Literatur literatur, jurnal hukum, hasil peneitian dan artkel artikel hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan ini.

c. Bahan hukum tersier yang terdiri dari :

1. Kamus hukum
2. Kamus Besar Bahasa Indonesia

1.5.4. Teknik pengelolaan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini peneliti mengolah dan menganalisis bahan hukum dengan langkah berpikir sitematis, dimana bahan hukum primer dianalisis dengan langkah-langkah normatif dan dilanjutkan dengan pembahasan secara deskriptif analitik, terhadap bahan hukum sekunder dilakukan dengan penelaahan dengan mengacu terhadap pokok bahasan permasalahan. Bahan hukum tersier dilakukan penelaahan dengan mengacu kepada petunjuk yang mampu menjelaskan tentang istilah istilah bahan bahan hukum tersebut kemudian dioalah dan dibahas dengan metode analisis isi (content analysis)

1.6 PERTANGGUNGJAWABAN SITEMATIKA

Pada Bab I penulis memulainya dengan PENDAHULUAN, dalam pendahuluan terdapat latar belakang dimana berisi tentang ketertarikan penulis memilih tema yang akan di jadikan judul, rumusan masalah guna memperjelas apa yang menjadi fokus permasalahan dalam tema skripsi ini, tujuan penelitian, ditujukan untuk mengetahui apa yang menjadi permasalahan dalam tema skripsi, manfaat penelitian, guna mengetahui jawaban atas rumusan masalah, metode penelitian, menjelaskan tipe penelitian dalam hal ini merujuk pada metode empiris, pendekatan, menjelaskan mengenai ringkasanliteratur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan, bahan hukum, penjelasan mengenai pengumpulan bahan hukum dan bahan hukum yang dipakai

Pada Bab II menguraikan tentang teori dan dasar-dasar hukum.Pada Bab III berisikan PEMBAHASAN I yang menjawab rumusan masalah I tentang “Bagaimana penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Pemda Bangkalan”. PEMBAHASAN II menjawab rumusan masalah II tentang “Bagaimana cara meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil di Pemda Bangkalan agar tercipta pemerintahan yang baik (*good govermance*)”Pada Bab IV berisikan KESIMPULAN yang merupakanjawaban singkat dari permasalahan.

BAB II

DISIPLIN KEPEGAWAI DAN GOOD GOVERNMENT

Suatu lembaga atau organisasi pemerintah menempatkan Sumber Daya Manusia sebagai salah satu faktor terpenting dalam usaha mencapai keberhasilan pembangunan. Dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil sebagai Sumber Daya Manusia dituntut untuk memainkan peranan penting dalam kedudukannya sebagai pemikir, perencana dan pelaksana pembangunan nasional. Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu alat perlengkapan tata usaha negara yang diangkat dan digaji oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu tersebut harus berdasarkan pada segala peraturan yang mengaturnya yang telah dibuat dan ditetapkan oleh Negara. Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur pemerintah sudah seharusnya mempunyai tanggung jawab dan kedisiplinan yang tinggi untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Ada beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur Pegawai Negeri Sipil, salah satu diantaranya adalah Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil. Di dalam peraturan tersebut berisi mengenai kewajiban, larangan dan sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak melakukan kewajibannya serta melanggar larangan yang diatur dalam peraturan tersebut. Faktor disiplin dipandang sebagai suatu aspek yang penting karena melalui disiplin ini dapat diciptakan kesadaran dari setiap pribadi setiap anggota organisasi terhadap eksistensinya serta kontribusi yang dituntut dari