

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan sebuah Negara yang besar yang saat ini masih dalam tahap Negara maju. Dalam proses kemajuan sebuah Negara dibutuhkannya peran dari Pemerintah yang dapat mempengaruhi berjalannya suatu Negara itu dengan baik. Pemerintah adalah sebagai alat dari pemerintahan yang terdiri atas legislatif, yudikatif, eksekutif dengan dibagi atas wilayah untuk memerintah.¹Negara Indonesia menjunjung tinggi terciptanya kedamaian dan ketentraman untuk mensejahterahkan masyarakatnya. Negara Indonesia menerapkan aturan hukum sebagai suatu kaidah atau aturan yang telah lama ada yang bersifat mengikat dan wajib ditaati oleh seluruh masyarakat Indonesia.

Hal inilah yang membuat Negara Indonesia melaksanakan ketatanegaraannya berdasarkan hukum yang berlaku. Hukum dapat dilihat sebagai salah satu unsur penting dalam terwujudnya ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya aturan hukum, membuat masyarakat menjadi lebih tertib dan tidak melakukan penyimpangan-penyimpangan yang merugikan orang lain dan mengganggu ketertiban umum. Oleh karena itu hukum bekerja dengan cara memberi petunjuk tentang tingkah laku (*act, behavior*) dan karena itu pula hukum berupa norma.²

Umumnya aturan hukum dibentuk agar tidak terjadi penyimpangan yang mengganggu ketertiban umum dan merugikan orang lain. Oleh karena itu dapat diartikan bahwa hukum bertujuan untuk menjamin kepastian hukum ada pada warga negara dan hukum itu harus bertumpu pada keadilan (*Justice*), yaitu asas-asas keadilan

¹M. Makhfudz, S.H., M.H, **Hukum Administrasi Negara**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, Hlm. 8

² Satjipto Rahardjo, **Ilmu Hukum**, Alumni, Bandung, 1982, Hlm. 14

masyarakat sebagai tujuan dari hukum.³ Dengan kata lain peranan hukum dalam keberlangsungan hidup masyarakat sangat diperlukan agar terciptanya kedamaian, ketentraman, dan kesejahteraan masyarakat menjadi lebih terjaga.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dalam mewujudkan tujuan nasional Negara Indonesia, agar terciptanya kesejahteraan yaitu dengan dibutuhkannya sosok aparatur negara yang memiliki jiwa penuh ketaatan dan kesadaran tinggi serta berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki instrumental yang baik dan berakhlak mulia, jujur dan siap menanggung beban dalam melaksanakan tugas, salah satunya adalah Pegawai Negeri Sipil (yang selanjutnya disebut sebagai PNS).

Menjadi seorang PNS merupakan pekerjaan yang mengabdikan kepada Negara dan mengabdikan kepada masyarakat, dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan serta memiliki kewajiban untuk menjaga keutuhan nasional.⁴ PNS merupakan Warga Negara Indonesia (WNI) yang memenuhi syarat-syarat tertentu, dan diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk angka waktu tertentu dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintah.⁵

PNS harus memiliki kemampuan dan kualitas tinggi serta tingkat disiplin tinggi pula. Hal tersebut tidak hanya diukur dari kemampuan dibidang keterampilannya, akan tetapi harus didukung dengan kinerja dan niat untuk menunjang totalitas dalam pekerjaannya. Peranan PNS di kehidupan bermasyarakat, memiliki pengaruh besar terhadap keberhasilan suatu organisasi pemerintahan berdasarkan masing-masing

³ C.S.T. Kansil, **Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia**, cet. Ke-7, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, Hlm. 40-41

⁴ Elpitra, Analisis Kedisiplinan Kerja Pegawai Pada Kantor Camat Cerentika Kabupaten Kuantan Singingi, 2012, Hlm. 1 (http://repository.uin-suska.ac.id/9043/1/2012_2012190ADN.pdf)

⁵ Peraturan Pemerintah No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494

tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi tersebut. Dalam hal mewujudkan tujuan nasional tersebut, ada beberapa faktor yang mempengaruhinya. Salah satunya adalah permasalahan disiplin pegawai yang masih menjadi salah satu unsur penting dalam pengaruh kinerja suatu organisasi pemerintahan Negara Indonesia.

Dalam upaya meningkatkan kedisiplinan PNS, Pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Disiplin PNS ialah kesanggupan seorang PNS 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.⁶ Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 ini telah diatur dengan jelas ketentuan hal dan segala sesuatu yang wajib dimiliki oleh PNS, sanksi bagi seorang PNS yang melanggar aturan disiplin tersebut dan hal-hal lain terkait dengan kedisiplinan PNS.

Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang disiplin PNS ini, tugas dan tanggung jawab merupakan hal penting dalam melaksanakan pekerjaan sebagai salah satu Aparatur Negara. Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab tersebut, terdapat berbagai hambatan yang terjadi. Berbagai hambatan dalam hal ini adalah segala ucapan, tulisan dan perbuatan yang dilakukan oleh PNS terhadap Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS baik yang dilakukan pada saat jam kerja maupun di luar jam kerja. Apabila ada salah satu PNS yang tidak melaksanakan tugasnya dengan baik dan melanggar aturan yang berlaku, maka PNS tersebut akan diberikan sanksi sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan.

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Pasal 1 Ayat 1 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74

Peraturan disiplin PNS merupakan peraturan yang mengatur kewajiban, larangan serta adanya sanksi apabila suatu kewajiban yang dilaksanakan tidak ditaati dengan baik. Tujuan dengan adanya suatu peraturan tentang Disiplin PNS adalah agar mendidik dan membina PNS yang melakukan pelanggaran, dengan tujuan kesalahan yang dilakukan tidak terulang kembali.⁷ Agar tidak terjadi pemberian sanksi atas pelanggaran tersebut, maka seorang PNS harus mentaati aturan dan bertanggung jawab atas suatu kewajiban yang dimilikinya dalam hal pelaksanaan pada saat menjalankan tugas sebagai PNS.

Berbagai kategori disiplin yaitu selalu mentaati peraturan yang telah ditetapkan, menepati janji, memiliki jadwal kegiatan yang akan dilakukan agar menjadi lebih teratur, dan memiliki rasa tanggung jawab bila mengerjakan suatu pekerjaan yang diberikan. Hal lain terkait dengan kategori ketidakdisiplinan yaitu tidak menaati aturan yang ditetapkan, menyelewengkan tugas yang diberikan, dan tidak tepat waktu. Salah satu contoh kategori ketidakdisiplinan berkaitan dengan tidak tepat waktu adalah dalam hal absensi bekerja. Dalam Peraturan Pemerintah Pasal 3 angka 11 Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS, mengatur tentang PNS yang memiliki kewajiban yang harus dilaksanakan dengan berbunyi :⁸

Pasal 3

Setiap PNS wajib:

1. mengucapkan sumpah/janji PNS;
2. mengucapkan sumpah/janji jabatan;
3. setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;
4. menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
6. menjunjung tinggi kehormatan Negara, Pemerintah, dan martabat PNS

⁷ Rifki Hidayatur Rahman, **Analisis Pemberian Sanksi Dalam Menegakkan Disiplin Pegawai Negeri Sipil**, Kabupaten Pringsewu, 2016, Hlm. 2 (<http://digilib.unila.ac.id>)

⁸ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 74

7. mengutamakan kepentingan Negara daripada kepentingan diri sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
8. memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dilaksanakan
9. bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan Negara;
10. melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan Negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan material
11. masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
12. mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
13. menggunakan dan memelihara barang-barang milik Negara dengan sebaik-baiknya;
14. memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
15. membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
16. memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan
17. menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang Berwenang.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010 lebih tepatnya pada pasal 3 angka 11 diatur mengenai PNS wajib “masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja”. Hal tersebut berkaitan dengan PNS yang melanggar aturan jam kerja yang berada di Kota Tanjung Selor, Provinsi Kalimantan Utara. Data menunjukkan, pada Bulan Januari hingga Bulan September, terdapat data absensi yang diteliti penulis berdasarkan rekap absensi *finger print*. Dengan masih banyaknya PNS yang tidak menaati ketentuan jam kerja, seperti pulang terlebih dahulu (tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku) dan terlambat masuk jam kerja. Di Biro Pembangunan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara, jam masuk kerja yang ditetapkan adalah pukul 07.30 dan jam pulang kerja pukul 16.30.

Berdasarkan contoh kasus di atas, dapat diketahui bahwa hal tersebut dapat mempengaruhi kinerja PNS menjadi tidak maksimal. Berikut merupakan data rekap absensi perbulan, yang dimulai pada Bulan Januari hingga Bulan September tahun 2017 dengan menggunakan absensi *finger print* di Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara:

Tabel 1

Bulan dan Tahun 2017	Keterangan			
	TW	MKTTW	PKTW	PLC
Januari	6	13	5	-
Februari	7	12	19	-
Maret	6	12	19	1
April	8	11	19	11
Mei	5	14	19	9
Juni	5	14	19	6
Juli	10	9	19	5
Agustus	9	10	19	-
September	8	11	19	-

Sumber: Biro Pembangunan Sekretariat Daerah

Data Primer, Diolah Oktober 2017

Dengan Keterangan sebagai berikut:

- a.) TW = Tepat Waktu
- b.) MKTTW = Masuk Kerja Tidak Tepat Waktu
- c.) PKTW = Pulang Kerja Tepat Waktu
- d.) PLC = Pulang Lebih Cepat

Dari 19(Sembilan Belas) PNS yang berada di Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Kota Tanjung Selor, Provinsi Kalimantan Utara, tiap bulan terdapat beberapa pegawai yang melakukan pelanggaran. Hal tersebut merupakan salah satu contoh

hambatan yang melatar belakangi peneliti untuk melakukan penelitian terkait dengan permasalahan **“Upaya Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara Dalam Peningkatan Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil Terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil”**

Tabel 2 Orisinalitas Penelitian

NO	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Instansi	Judul Penelitian	Keterangan
1.	2012	Rizky Rahmawati Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Pelaksanaan Penjatuhan Hukuman Disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS) Yang Melakukan Pelanggaran Disiplin Berat Berdasarkan PP No 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang)	Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan tingkat hukuman disiplin kategori berat apabila ada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin sesuai dengan ketentuan PP No 53 Tahun 2010
2.	2013	R.M Wildan Akbar Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Impelementasi Hukuman Disiplin PNS di lingkungan Sumenep (Studi Empiris PP No 53 Tahun 2010 di Inspektorat Kabupaten Sumenep)	Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan tiga jenis hukuman disiplin yang dikategorikan dalam hukuman disiplin ringan, sedang, dan

				berat yang diatur di PP nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS
<p>Keterangan :</p> <p>Skripsi yang peneliti fokuskan lebih pada upaya dari biro untuk meningkatkan kedisiplinan PNS terhadap pasal 3 angka 11 yang mengatur tentang “masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja” Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS yang studinya dilakukan di Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara.</p>				

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana upaya Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara dalam peningkatan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil?
2. Apa hambatan dalam pelaksanaan upaya Biro Pembangunan Sekretariat Daerah dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil?
3. Bagaimana solusi untuk mengatasi hambatan dalam upaya Biro untuk meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi upaya Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan upaya Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
3. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi solusi dalam mengatasi hambatan dalam Upaya Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara untuk meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil terhadap Pasal 3 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan sumbangan ilmu bagi pengembang ilmu hukum terutama dalam ranah hukum administrasi Negara khususnya mengenai peraturan disiplin pegawai negeri sipil agar pegawai negeri sipil tidak menyalahgunakan ketentuan masuk kerja dan jam masuk kerja sesuai dengan peraturan yang ditetapkan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Manfaat penelitian ini bagi pemerintah adalah sebagai bahan hukum untuk acuan bagi pemerintah agar dalam membuat peraturan perundang-undangan tentang disiplin pegawai negeri sipil dapat menunjang kinerja pegawai negeri sipil menjadi lebih baik ke depannya.

b. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber kajian informasi yang berguna sebagai referensi bahan bacaan mengenai disiplin pegawai negeri sipil.

c. Bagi Masyarakat

Dari penelitian ini diharapkan masyarakat mengetahui bahwa pegawai negeri sipil memiliki kewajiban untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan mengenai disiplin kerja, khususnya aturan terkait masuk kerja dan ketentuan jam kerja yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan dalam penelitian ini adalah :

BAB I. PENDAHULUAN

Pada bagian bab ini, peneliti akan menjelaskan bagan atau struktur untuk menjelaskan permasalahan yang digambarkan secara umum dan diuraikan sebagai berikut :

a. Latar Belakang

Berisi pendahuluan penjabaran persoalan secara umum yang dimulai dengan isu hukum, penjelasan kasus secara garis besar, hingga topik yang akan diteliti.

b. Rumusan masalah

Berisi tentang permasalahan yang akan diteliti.

c. Tujuan penelitian

Berisi tentang tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian dan merupakan jawaban dari permasalahan yang telah dirumuskan.

d. Manfaat penelitian

Berisi tentang manfaat yang hendak dicapai dari penelitian yang dilakukan.

BAB II. KAJIAN PUSTAKA

Pada bagian bab kajian pustaka ini, peneliti menjelaskan mengenai konsep umum yang perlu diketahui pembaca mengenai penelitian ini, yaitu konsep mengenai pengertian efektivitas, peraturan pemerintah, dan disiplin pegawai negeri sipil. Penyusunan bab ini peneliti menganalisis berbagai literatur yang didapatkan dari berbagai macam sumber. Manfaat dari bab ini yakni mempermudah peneliti menjelaskan hasil dari penelitian ke dalam pembahasan permasalahan dalam penelitian ini. Peneliti mengkaji dalam kajian pustaka sebagai berikut :

- a.) Kajian Umum Mengenai Upaya ;
- b.) Kajian Umum Mengenai Disiplin;
- c.) Kajian Umum Mengenai Pegawai Negeri Sipil;
- d.) Kajian Umum Mengenai Sanksi.
- e.) Kajian Umum Mengenai Pemerintah Daerah

BAB III. METODE PENELITIAN

Pada bagian bab metode ini, peneliti menjelaskan mengenai metode serta pendekatan apa yang akan digunakan dalam penelitian ini juga terkait jenis-jenis bahan hukum dan sumber bahan hukum yang digunakan dan teknik pengumpulan bahan hukum yang peneliti gunakan. Rinciannya sebagai berikut:

- a) Jenis Penelitian;
- b) Jenis Pendekatan;
- c) Lokasi Penelitian;
- d) Jenis dan Sumber Data;
- e) Teknik Pengumpulan Data;
- f) Populasi dan Sampel;
- g) Teknik Analisis Data;

h) Definisi Operasional.

BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian bab hasil dari pembahasan ini, peneliti menjelaskan mengenai kronologi kasus secara mendalam, serta diikuti dengan hasil analisis peneliti untuk menjawab rumusan masalah yang diteliti.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bagian bab penutup ini, peneliti menjelaskan mengenai kesimpulan dari peneliti ini yang disertai juga dengan saran-saran dari peneliti