

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana telah diamanatkan di dalam peraturan perundang-undangan, aparatur negara dalam meningkatkan kualitas aparatur negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalan serta memberlakukan sistem karir berdasarkan prestasi kerja dengan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi, maka aparatur negara hendaknya dapat bersikap disiplin dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam hal pendisiplinan waktu.¹

Pendayagunaan aparatur negara terus ditingkatkan terutama yang berkaitan dengan kualitas, efisiensi pelayanan dan pengayoman pada masyarakat serta kemampuan professional dan kesejahteraan aparat sangat di perhatikan dalam menunjang pelaksanaan tugas. Undang-Undang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu Undang -Undang Nomor 8 Tahun 1974 telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang PNS (selanjutnya disebut UU Pokok-Pokok Kepegawaian), dan diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS (selanjutnya disebut PP Disiplin PNS) adalah suatu landasan hukum untuk menjamin pegawai negeri dan dapat dijadikan dasar untuk mengatur

¹http://www.lawdescription.com/index.php?option=com_content&view=article&id=71&Itemid=754, diakses 15 Juni 2017 Pukul 01.05 WIB.

penyusunan aparatur negara yang baik dan benar serta menunjang ketaatan pegawai dalam menggunakan kelengkapan pakaian seragam yang telah ditentukan organisasi atau lembaga.

Penyusunan aparatur negara menuju kepada administrasi yang sempurna sangat bergantung kepada kualitas PNS dan mutu kerapian organisasi aparatur itu sendiri. Dapat diketahui bahwa kedudukan PNS adalah sangat penting dan menentukan. Berhasil tidaknya misi dari pemerintah tergantung dari aparatur negara karena pegawai negeri merupakan aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam mewujudkan cita-cita pembangunann nasional.

Sesuai dengan tujuan pembangunan nasional sebagaimana telah tercantum didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUDN RI 1945) ialah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Tujuan pembangunan tersebut dapat dicapai melalui pembangunan nasional yang direncanakan dengan terarah dan realitas serta dilaksanakan secara bertahap, bersungguh-sungguh. Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, merata dan berkesinambungan antara materil dan spirituil yang berdasarkan pada Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung pada kesempurnaan PNS.²

Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional tersebut di atas diperlukan adanya PNS yang penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan UUDN RI 1945, negara dan pemerintah bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna dan berhasil guna, berkualitas tinggi, mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara, abdi negara, serta abdi masyarakat. Mewujudkan PNS sebagaimana tersebut di atas maka perlu adanya pembinaan dengan sebaik–baiknya atas dasar sistem karier dan sistem prestasi kerja. Sistem karir adalah suatu sistem kepegawaian dimana suatu pengangkatan pertama didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, sedangkan didalam pengembangan selanjutnya yang dapat menjadi pertimbangan adalah masa kerja, kesetiaan, pengabdian serta syarat–syarat objektiflainnya.

Adapun sistem prestasi kerja adalah sistem kepegawaian, dimana pengangkatan seseorang untuk menduduki suatu jabatan atau untuk kenaikan pangkat di dasarkan atas kecakapan dan prestasi kerja yang di capai oleh pegawai.³ Kecakapan tersebut harus dibuktikan dengan lulus dalam ujian dinas dan prestasi dibuktikan secara nyata dan sistem prestasi kerja ini tidak memberikan penghargaan terhadap masa kerja.

² Astrid S. Susanto, **Komunikasi Dalam Teori dan Praktek**, Bina Aksara, Jakarta, 1974, hlm.45.

³ *Ibid*, Astrid S. Susanto, hlm.64.

PNS bukan saja unsur aparat negara tetapi juga merupakan Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang selalu hidup ditengah masyarakat dan bekerja untuk kepentingan masyarakat, oleh karena itu dalam pelaksanaan pembinaan PNS bukan saja di lihat dan diperlakukan sebagai Aparatur Negara, tetapi juga dilihat dan diperlakukan sebagai warga Negara.

Hal ini mengandung pengertian, bahwa dalam melaksanakan pembinaan hendaknya sejauh mungkin diusahakan adanya keserasian antara kepentingan dinas dan kepentingan PNS sebagai perorangan, dengan ketentuan bahwa apabila ada perbedaan antara kepentingan dinas dan kepentingan PNS sebagai perorangan, maka kepentingan dinaslah yang harus diutamakan.

Pengertian negara yang bersih, kuat dan berwibawa yaitu aparaturnya yang seluruh tindakannya dapat di pertanggungjawabkan, baik dilihat dari segi moral dan nilai-nilai luhur bangsa maupun dari segi peraturan perundang-undangan serta tidak mengutamakan orientasi kekuasaan yang ada dalam dirinya untuk melayani kepentingan umum dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional. Tetapi kadang kenyataannya, berdasarkan pada observasi mengenai pembangunan menunjukkan bahwa hambatan pelaksanaan pembangunan terkadang justru muncul dari kalangan Aparatur Negara sendiri. Hal ini sebagaimana di ungkapkan oleh *The Liang Gie* adalah sebagai berikut:

“Dalam praktek, Pegawai Negeri Indonesia pada umumnya masih banyak kekurangan yaitu kurang mematuhi peraturan kedisiplinan pegawai, sehingga dapat menghambat kelancaran pemerintahan dan pembangunan nasional, antara lain adalah masih adanya jiwa kepegawaian dengan berfikir mengikuti kebiasaan bagian, bukan terletak pada kesatuan yang harmonis melainkan kesatuan pada bagian– bagian tersendiri, mempunyai

bentuk dan corak yang berbeda serta kurang menghargai ketepatan waktu.”⁴

Jiwa kepegawaian yang mempunyai sifat seperti tersebut di atas akan berakibat negatif terhadap prestasi kerja PNS yang bersangkutan karena tidak adanya pengembangan pola pikir kerja sama dan pemakaian kelengkapan peralatan dalam mendukung kelancaran tugas. Berdasarkan pada hal tersebut, PNS Indonesia dipandang masih banyak kekurangan yaitu kurang adanya menghargai waktu, mengefisienkan tenaga dan kedisiplinan kerja. Pembinaan PNS diatur dalam Pasal 12 ayat (2) UU Pokok-Pokok Kepegawaian sebagai berikut:⁵

“Agar Pegawai Negeri Sipil dapat melaksanakan tugasnya secara berdaya guna dan berhasil guna, maka perlu diatur pembinaan Pegawai Negeri Sipil secara menyeluruh yaitu suatu pengaturan pembinaan yang berlaku baik Pegawai Negeri Sipil pusat maupun Pegawai Negeri Sipil yang ada ditingkat daerah. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil pusat dengan sendirinya berlaku pula pada Pegawai Negeri yang ada ditingkat daerah, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang”.

Selain daripada itu perlu dilaksanakan usaha penertiban dan pembinaan Aparatur Negara yang meliputi baik struktur, prosedur kerja, kepegawaian maupun sarana dan fasilitas kerja, sehingga keseluruhan Aparatur Negara baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah benar-benar merupakan Aparatur yang ampuh, berwibawa, kuat, berdayaguna, penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan UUDN RI 1945, Negara dan Pemerintah terkait dengan pembinaan PNS sebagaimana telah diamanatkan dalam UU Pokok-pokok

⁴ S. Moenir, **Pendekatan Manusia dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian**, Gunung Agung, Jakarta, 1983, hlm.42.

⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Kepegawaian tersebut, maka salah satu faktor yang dipandang sangat penting dan prinsipil dalam mewujudkan Aparatur Negara yang bersih dan berwibawa adalah masalah kedisiplinan para PNS dalam melaksanakan tugas pemerintahan sebagai abdi negara dan abdimasyarakat.⁶

Dalam meningkatkan kedisiplinan PNS, pemerintah telah memberikan suatu kebijaksanaan dengan di keluarkannya UU Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu tentang Peraturan Disiplin PNS sebagai aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya dengan baik, akan tetapi sering terjadi di dalam suatu instansi pemerintah pegawainya melakukan pelanggaran disiplin seperti datang terlambat, pulang sebelum waktunya, bekerja sambil ngobrol dan penyimpangan-penyimpangan lainnya yang menimbulkan kurang efektifnya pegawai yang bersangkutan.

Dengan adanya pelanggaran disiplin sebagaimana tersebut di atas, yang kesemuanya menunjukkan adanya pelanggaran terhadap disiplin kerja pegawai yang menimbulkan suatu pertanyaan yaitu apakah pelanggaran pelanggaran tersebut sudah sedemikian membudaya sehingga sulit untuk di adakan pembinaan atau penertiban sebagaimana telah diatur dalam UU Pokok-Pokok Kepegawaian. Kaitannya dengan kedisiplinan,⁷ Kejaksaan Negeri sebagai lembaga penegak hukum, maka kedisiplinan pegawai sangat penting untuk menciptakan pemerintah yang bersih dan berwibawa. Bertitik

⁶ *Ibid*, S. Moenir.

⁷ I.G. Wursanto, **Managemen Kepegawaian**, Kanisius, Yogyakarta, 1989, hlm.30.

tolak dari uraian tersebut di atas, maka untuk mewujudkan aparatur Pemerintahan yang bersih dan berwibawa, kedisiplinan PNS merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan, PNS sebagai Aparat Pemerintah, abdi negara dan abdi masyarakat harus bisa menjadi suri tauladan terhadap masyarakat secara keseluruhan, sehingga masyarakat dapat percaya terhadap peran PNS.⁸

Kejaksaan Negeri Sidoarjo mengimplementasikan peraturan disiplin PNS, tetapi tidak menutup kemungkinan untuk PNS Kejaksaan Negeri Sidoarjo untuk melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat Negara, Pemerintah atau PNS, dalam hal ini ada Pegawai Negeri Kejaksaan yang mangkir dari tugas sebagai penegak hukum, penyalahgunaan kewenangan, menyalahgunakan barang-barang, uang, atau surat-surat berharga milik Negara, melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain didalam maupun diluar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara, menerima hadiah atau sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapa pun yang bersangkutan dengan jabatan atau pekerjaan PNS, memasuki tempat-tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau martabat PNS, kecuali untuk kepentingan jabatan, bertindak sewenang-wenang terhadap bawahan, hal ini dapat mengakibatkan kerugian bagi Negara.

⁸ *Ibid*, Wursanto, hlm.48.

Berdasarkan pegawai negeri, latar belakang tersebut, dimana banyaknya penyimpangan- penyimpangan yang dilakukan oleh PNS terhadap tugasnya terutama pada kantor Kejaksaan Negeri Sidoarjo, untuk itu penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian mengenai PNS terkait dengan disiplin pegawai negeri, karena berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi banyak ditemukan pelanggaran salah satunya banyaknya PNS yang mangkir selama jam kerja dan beberapa hal lainnya yang berkaitan dengan disiplin. seharusnya PNS menjadi abdi masyarakat dan suri tauladan, maka dari itu penulis ingin menuangkan disiplin pegawai negeri karena berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi banyak ditemukan pelanggaran salah satunya banyaknya PNS yang mangkir selama jam kerja dan beberapa hal lainnya yang berkaitan dengan disiplin. seharusnya PNS menjadi abdi masyarakat dan suri tauladan, maka dari itu penulis ingin menuangkan disiplin pegawai negeri ini kedalam bentuk penelitian yang berjudul **“Pelaksanaan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Sidoarjo)”**.

Originalitas Skripsi

Tabel 1.1
Tabel Orisinalitas

Tahun	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Rumusan Masalah	Perbandingan
2015	Rani Novita Sari/Universi Tas Islam Sunan Kalijaga	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah Pelaksanaan hukuman disiplin ASN di Dinas Pendidikan Menengah dan Non Formal Kabupaten Bantul sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010? 2. Mengapa jumlah pelanggaran disiplin ASN di Dinas Pendidikan Menengah dan Non Formal paling tinggi? 3. Bagaimana upaya-upaya meningkatkan kedisiplinan ASN di Dinas Pendidikan Menengah dan Non Normal Kabupaten Bantul? 	Pada penelitian sbelumnyamengaji PP no 53 secara keseluruhan, sedangkan pada pada penelitian ini mengajji Pasal 8

Sumber : Data Sekuder, diolah tahun 2017.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dan banyaknya permasalahan yang ada mengenai kedisiplinan PNS, maka permasalahannya dapat penulis rumuskan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pasal 8 peraturan disiplin pegawai negeri sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS (selanjutnya disebut PP Disiplin PNS) di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.
2. Apa saja Sanksi yang diterapkan terhadap PNS yang tidak mematuhi peraturan disiplin PNS berdasarkan PP Disiplin PNS di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.
3. Hambatan dan upaya apa saja yang timbul dalam pelaksanaan peraturan disiplin PNS berdasarkan PP Disiplin PNS di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses dengan menggunakan metode ilmiah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan. Oleh karena itu ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan peraturan Disiplin PNS berdasarkan PP Disiplin PNS di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis sanksi yang diterapkan terhadap PNS yang tidak mematuhi peraturan disiplin PNS berdasarkan PP Disiplin PNS di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.

3. Untuk mengetahui menganalisis hambatan yang timbul dalam pelaksanaan Peraturan Disiplin PNS berdasarkan PP Disiplin PNS di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini di harapkan agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan terutama dalam hukum Administrasi Negara mengenai masalah – masalah yang berkaitan dengan UU Pokok-pokok Kepegawaian dan PP Disiplin PNS.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Mahasiswa

- 1) Sebagai sebuah gambaran dan pemahaman yang lebih mendalam tentang aturan Kedisiplinan PNS sebagaimana diatur dalam PP Disiplin PNS.
- 2) Meningkatkan kompetensi, kecerdasan intelektual dan emosional mahasiswa terkait dengan menganalisa peraturan hukum positif di Indonesia.

- b. Bagi PNS

Hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan agar sebagai pejabat negara ataupun PNS harus disiplin dalam menjalankan pemerintahan sesuai peraturan yang berlaku.

c. Bagi Masyarakat

Dalam penelitian ini terkait PP Displin PNS ini akan memberi pemahaman bagi masyarakat bahwa ada kedisiplinan yang diatur.

E. Sistemmatika Penelitian

Berikut ini dikemukakan sistematika penulisan yang terbagi dalam:

BAB I : Pendahuluan yang berisi latar belakang penelitian yang akan dilakukan dengan memunculkan isu hukum yang menarik alasan mengapa penulis tertarik untuk meneliti, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

BAB II : Kajian pustaka yang berisikan tentang landasan teori atau penjelasan secara teoritik berdasarkan literatur-literatur yang penulis gunakan berkaitan dengan problematika yang sedang penulis teliti. Kerangka teori tersebut meliputi deifinisi penelitian, tujuan dan manfaat displin, pentingnya disiplin kerja, jenis jenis displin kerja PNS, kedudukan PNS, kewajiban dan larangan PNS, sanksi-sanksi dalam pelanggaran disiplin PNS.

BAB III : Metode penelitian yang meliputi jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan oleh penulis dan peneliti, serta menguraikan mengenai teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisis bahan hukum dan definisi operasional.

BAB IV : Hasil dan pembahasan merupakan hasil penelitian yang dilakukan peneliti, bab ini menjelaskan tentang hasil dari penelitian tentang Penerapan Pasal 8 PP Disiplin PNS.

BAB V: Penutup yang beisikan kesimpulan dan saran dari penulis terhadap masalah yang dibahas.