

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Toba Samosir

1. Sejarah Kabupaten Toba Samosir¹

Kabupaten Toba Samosir dimekarkan dari Kabupaten Daerah Tingkat II Tapanuli Utara setelah menjalani waktu yang cukup lama dan melewati berbagai proses, pada akhirnya terwujud menjadi kabupaten baru dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1998 tentang Pembentukan Kabupaten DATI II Toba Samosir dan Kabupaten DATI II Mandailing Natal di Daerah Tingkat I Sumatera Utara. Kabupaten Toba Samosir diresmikan pada tanggal 9 Maret 1999 bertempat di kantor Gubernur Sumatera Utara oleh Menteri Dalam Negeri Syarwan Hamid atas nama Presiden Republik Indonesia sekaligus melantik Drs. Sahala Tampubolon selaku Penjabat Bupati Toba Samosir. Pada saat itu Sekretaris Daerah Kabupaten Toba Samosir adalah Drs. Parlindungan Tampubolon.

Setelah Kabupaten Toba Samosir diresmikan diangkat Ketua DPRD sementara adalah M.P. Situmorang, selanjutnya dilakukan pemilihan yang hasilnya adalah Ketua Drh. Unggul Siahaan dan Wakil Ketua M.A. Simanjuntak dan Wakil Ketua Drs. L.P. Sitanggang.

Pada tahun 1999, dilaksanakan pemilihan umum di Indonesia, dengan hasil menetapkan 35 anggota DPRD Kabupaten Toba Samosir, serta menetapkan pimpinan DPRD Kabupaten Toba Samosir masa bakti 1999-2004 yaitu: Ketua Ir.

¹ Majalah Tobasa Holy Christmas, 27 Desember 2017, *Sejarah Singkat Kabupaten Toba Samosir*, hlm 2-3

Bona Tua Sinaga dan Wakil Ketua masing-masing adalah Sabam Simanjuntak, Drs. Vespasianus Panjaitan dan Letkol W.Nainggolan. Pada tahun 2000 diadakan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Toba Samosir, dengan hasil pemilihan, menetapkan Drs. Sahala Tampubolon sebagai Bupati dan Maripul S. Manurung, SH., sebagai Wakil Bupati Toba Samosir masa bakti 2000-2005, pelantikan dilaksanakan pada tanggal 27 Juni 2000 di Balige.

Pada awal pembentukannya, kabupaten ini terdiri atas 13 (tiga belas) kecamatan, 5 (lima) kecamatan pembantu, 281 desa dan 19 kelurahan. Seiring dengan perjalanan pemerintahan di kabupaten ini jumlah kecamatan mengalami perubahan secara bertahap. Pada awal tahun 2002 dibentuk 5 kecamatan baru yakni pendefinitifan 4 (empat) kecamatan pembantu menjadi 4 (empat) kecamatan defenitif dan pembentukan 1 (satu) kecamatan baru. Kelima kecamatan tersebut adalah Kecamatan Ajibata, Kecamatan Pintu Pohan Meranti, Kecamatan Uluan, Kecamatan Ronggur Ni Huta dan pembentukan Kecamatan Borbor yang dimekarkan dari Kecamatan Habinsaran. Kondisi pemekaran kecamatan berlanjut hingga pada akhir tahun 2002, di mana adanya aspirasi masyarakat yang cukup kuat dalam menyuarkan pemekaran Kecamatan Harian menjadi 2 (dua) kecamatan yakni kecamatan Harian dan Kecamatan Siotio sebagai kecamatan pemekaran baru. Kuatnya aspirasi pembentukan kecamatan ini disikapi dengan baik oleh pemerintah Kabupaten Toba Samosir karena didukung fakta-fakta permasalahan di masyarakat baik kondisi geografis wilayah dan lain sebagainya, hingga akhirnya Pemerintah Kabupaten Toba Samosir menetapkan Keputusan Bupati Toba Samosir tentang Pembentukan Kecamatan Siotio mendahului Peraturan Daerah, setelah mendapatkan izin prinsip dari DPRD Kabupaten Toba

Samosir pada tahun 2002. Keputusan Bupati ini dikuatkan dengan penetapan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kecamatan Siotio di Kabupaten Toba Samosir. Perkembangan dan pembentukan wilayah tidak sampai di sini saja, perubahan-perubahan lain semakin banyak terjadi seperti isu pemekaran kembali Kabupaten Toba Samosir menjadi 2 (dua) kabupaten. Isu ini berkembang seiring dengan situasi dan kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang berkembang pada saat itu. Perkembangan kondisi sosial, ekonomi, dan politik di masyarakat menginginkan Kabupaten Toba Samosir dimekarkan kembali menjadi Kabupaten Toba Samosir dan Kabupaten Samosir (meliputi seluruh kecamatan yang ada di Pulau Samosir dan sebagian pinggiran Danau Toba di Daratan Pulau Sumatera) dengan tujuan untuk mempercepat pembangunan guna mengejar ketertinggalan dari daerah lain. Aspirasi yang berkembang di masyarakat ini tidak menunggu waktu yang begitu lama, hingga pada tahun 2003 Kabupaten Toba Samosir dimekarkan menjadi Kabupaten Toba Samosir dan Kabupaten Samosir yang ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Samosir dan Kabupaten Serdang Bedagai di Provinsi Sumatera Utara dan diresmikan pada tanggal 7 Januari 2004. Sejak peresmian ini, wilayah Kabupaten Toba Samosir berkurang karena seluruh wilayah kecamatan yang ada di Pulau Samosir dan sekitarnya sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2003 tersebut masuk menjadi Kabupaten Samosir. Dan sejak tanggal 7 Januari 2004, Kabupaten Toba Samosir dari 20 Kecamatan, 281 Desa, dan 19 Kelurahan mengalami perubahan baik jumlah kecamatan, desa, dan kelurahan, jumlah penduduk, luas wilayah, dan batas-batas wilayah secara

signifikan yakni menjadi 11 Kecamatan, 179 Desa, dan 13 Kelurahan. Sedangkan Kabupaten Samosir terdiri dari 9 Kecamatan, 102 Desa, dan 6 Kelurahan.

Pemekaran wilayah selanjutnya terjadi pada Kecamatan Silaen dengan melahirkan Kecamatan Sigumpar sesuai Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2004. Banyak alasan yang mempengaruhi terjadinya pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Toba Samosir, antara lain: kondisi luas wilayah, jarak ke ibukota kabupaten, letak geografis dikaitkan juga dengan kondisi ketertinggalan dan dorongan keinginan serta tuntutan masyarakat itu sendiri. Ada beberapa hal yang memperlihatkan kuatnya keinginan dan aspirasi masyarakat untuk maju, antara lain terlihat pada masyarakat Kecamatan Borbor dimana permintaan pemekaran diikuti dengan penyerahan lahan lokasi perkantoran dan penyediaan sarana gedung kantor kecamatan baru secara swadaya oleh masyarakat. Kondisi ini dinilai pemerintah sebagai bukti kesungguhan masyarakat yang mendambakan wilayahnya dimekarkan menjadi kecamatan baru.

Dengan terpilihnya Bupati/Wakil Bupati melalui pemilihan kepada daerah maka pada tanggal 12 Agustus 2005 jabatan kepala daerah diserahkan kepada Bupati terpilih. Dari hasil pemungutan suara, yang diperoleh, KPUD Toba Samosir menetapkan pemenang Drs. Monang Sitorus, SH., MBA dan Ir. Mindo Tua Siagian, M.Sc sebagai Bupati dan Wakil Bupati Toba Samosir masa bhakti 2005-2010. Pelantikan dilaksanakan pada tanggal 12 Agustus 2005 di Gedung DPRD Kabupaten Toba Samosir oleh Gubernur Sumatera Utara T. Rizal Nurdin (Alm). Sebagai Sekretaris Daerah pada waktu itu dijabat Drs. Tonggo Napitupulu, M.Si dan pada akhir tahun 2005 sampai dengan Agustus 2009 dijabat oleh Liberty Pasaribu, SH, M.Si. Sejalan dengan terpilihnya Bupati dan Wakil Bupati Toba

Samosir periode 2005-2010, maka ditetapkan Visi Kabupaten Toba Samosir.”
Menjadi Kabupaten Terdepan, Makmur, Adil, dan Sejahtera di Sumatera Utara
2010 (TOBAMAS 2010)”.

Pada tanggal 9 April 2009 telah dilaksanakan Pemilu Legislatif dan di Kabupaten Toba Samosir menghasilkan 25 anggota DPRD Kabupaten Toba Samosir yang dilantik pada tanggal 15 Desember 2009 dengan menetapkan pimpinan DPRD sementara yakni Sahat Panjaitan sebagai Ketua, Djozor Tambunan dan Rahmad Kurniawan Manullang sebagai Wakil Ketua dan pada tanggal 3 Maret 2010 yang lalu telah ditetapkan menjadi Pimpinan DPRD Kabupaten Toba Samosir definitif untuk Periode Masa Jabatan 2009-2014 dengan Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor:188.44/93/KPTS/2010 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan DPRD Kabupaten Toba Samosir Masa Jabatan 2009-2014.

Pada tanggal 12 Mei 2010 Kabupaten Toba Samosir melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Toba Samosir untuk masa jabatan 2010-2015. Dalam pemilukada yang dilaksanakan secara demokratis tersebut pasangan Pandapotan Kasmin Simanjuntak dan Liberty Pasaribu, SH., M.Si., berhasil meraih suara terbanyak dan memenangkan Pemilukada tersebut. Selanjutnya pada tanggal 12 Agustus 2010, dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.12.278 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Toba Samosir Provinsi Sumatera Utara dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 132.12.278 Tahun 2010 Tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Toba Samosir Provinsi Sumatera Utara yaitu pasangan Bupati dan Wakil Bupati Toba Samosir Bapak Pandapotan Kasmin

Simanjuntak dan Liberty Pasaribu, SH., M.Si., dilantik oleh Gubernur Sumatera Utara H.Syamsul Arifin, SE melalui Rapat Paripurna Istimewa DPRD yang bertempat di Gedung DPRD Kabupaten Toba Samosir-Balige.

2. Keadaan Geografis Kabupaten Toba Samosir²

Secara geografis, Kabupaten Toba Samosir berada pada posisi 2°03' - 2°40'

Lintang Utara dan 98°56' -99°40' Bujur Timur, dengan luas wilayah 2.021,80 km².

Kabupaten Toba Samosir, berbatasan dengan 5 (lima) kabupaten yaitu:

- Utara : Kabupaten Simalungun
- Timur : Kabupaten Labuhanbatu Utara dan Kabupaten Asahan
- Selatan: Kabupaten Tapanuli Utara
- Barat : Kabupaten Samosir

3. Penduduk Kabupaten Toba Samosir³

Jumlah penduduk Kabupaten Toba Samosir tahun 2015 adalah sebesar 179.832 jiwa, dengan jumlah rumah tangga (RT) adalah 43.845 dan luas wilayah daratan adalah 2.021,8 km², tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Toba Samosir tahun 2015 adalah sebesar 88,97 jiwa/km². Dilihat dari persebaran dan kepadatan penduduk di Kabupaten Toba Samosir, Kecamatan Balige adalah kecamatan dengan jumlah penduduk paling tinggi yaitu 37.851 jiwa dengan tingkat kepadatan

² Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Toba Samosir 2016-2021, *Gambaran Umum Daerah*, Data didapat dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 5 Januari 2018

³ *Ibid.*

418,75 jiwa/km². Persebaran penduduk dengan jumlah penduduk terendah berada pada Kecamatan Tampahan dengan jumlah penduduk 4.460 jiwa, dengan kepadatan penduduk 182,43 jiwa/km². Sedangkan kecamatan dengan tingkat kepadatan terendah yaitu Kecamatan Nassau dengan tingkat kepadatan 22,31 jiwa/km², dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4.1.

Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Toba Samosir Tahun 2015

| No | Kecamatan | Luas Wilayah (Km2) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | | | Penduduk (Jiwa) | Penduduk (Jiwa) | Penduduk (Jiwa) | Penduduk (Jiwa) | Penduduk (Jiwa) |
| 1 | Balige | 91,05 | 37.008 | 37.022 | 37.065 | 37.851 | 38.088 |
| 2 | Tampahan | 24,45 | 4.333 | 4.337 | 4.342 | 4.428 | 4.458 |
| 3 | Laguboti | 73,90 | 18.529 | 18.537 | 18.559 | 18.934 | 19.058 |
| 4 | Habinsaran | 408,70 | 15.605 | 15.613 | 15.631 | 15.928 | 16.020 |
| 5 | Borbor | 176,65 | 6.847 | 6.851 | 6.859 | 6.989 | 7.035 |
| 6 | Nassau | 335,50 | 7.282 | 7.286 | 7.294 | 7.431 | 7.475 |
| 7 | Silaen | 172,58 | 12.209 | 12.216 | 12.230 | 12.464 | 12.546 |
| 8 | Sigumpar | 25,20 | 7.483 | 7.490 | 7.499 | 7.652 | 7.700 |
| 9 | Porsea | 37,88 | 13.505 | 13.513 | 13.529 | 13.809 | 13.895 |
| 10 | Pintu Pohan Meranti | 277,27 | 7.130 | 7.137 | 7.145 | 7.280 | 7.323 |
| 11 | Siantar Narumonda | 22,20 | 5.761 | 5.767 | 5.774 | 5.891 | 5.928 |
| 12 | Lumban Julu | 90,90 | 8.218 | 8.227 | 8.237 | 8.397 | 8.455 |
| 13 | Uluan | 109,00 | 8.094 | 8.103 | 8.112 | 8.269 | 8.325 |
| 14 | Ajibata | 72,80 | 7.297 | 7.301 | 7.310 | 7.454 | 7.505 |
| 15 | Parmaksian | 45,98 | 10.366 | 10.375 | 10.387 | 10.596 | 10.663 |
| 16 | Bonatua Lunasi | 57,74 | 5.081 | 5.090 | 5.096 | 5.195 | 5.230 |
| Total | | 2.021,80 | 174.748 | 174.865 | 175.069 | 178.568 | 179.704 |

Sumber : Toba Samosir Dalam Angka 2016

Jumlah penduduk yang ada di Kabupaten Toba Samosir, pada umumnya mata pencaharian penduduknya adalah Petani, Pedagang, dan sebahagian besar lagi penduduk yang ada di Kabupaten Toba Samosir bekerja di instansi pemerintah yaitu sebagai Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan data yang diperoleh penulis bahwa jumlah Pegawai Negeri Sipil tahun 2015 yang ada di Kabupaten Toba Samosir sebesar 4,705 Orang. Jumlah PNS tersebut dapat dikelompokkan berdasarkan Jenis Kelamin, Kualifikasi Pendidikan PNS, dan Instansi/ unit kerja PNS.

Tabel 4.2.

Jumlah PNS Berdasarkan Jenis Kelamin

| NO | JENIS KELAMIN | JUMLAH (Orang) |
|--------------|----------------------|-----------------------|
| 1 | LAKI – LAKI | 1.842 |
| 2 | PEREMPUAN | 2.863 |
| TOTAL | | 4.705 |

Sumber : Data Sekunder, diolah Februari 2018

Tabel 4.3.

Jumlah PNS Berdasarkan Kualifikasi Pendidikan

| NO | KUALIFIKASI PENDIDIKAN | JUMLAH (Orang) |
|-----------|---|-----------------------|
| 1 | SEKOLAH DASAR (SD) | 21 |
| 2 | SEKOLAH LANJUTAN TINGKAT PERTAMA (SLTP) | 46 |

| | | |
|--------------|---|--------------|
| 3 | SEKOLAH LANJUTAN TINGKAT ATAS (SLTA) | 1.226 |
| 4 | DIPLOMA I (D I) | 144 |
| 5 | DIPLOMA II (D II) | 506 |
| 6 | DIPLOMA III (D III) / SARJANA MUDA | 541 |
| 7 | DIPLOMA IV (D IV) | 26 |
| 8 | SARJANA (S-1) | 2.103 |
| 9 | PASCA SARJANA (S-2) | 92 |
| 10 | DOKTORAL (S-3) | - |
| TOTAL | | 4.705 |

Sumber : Data Sekunder, diolah Februari 2018

B. Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir

1. Gambaran Umum Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir⁴

Pelayanan kepada aparatur maupun masyarakat dapat meningkat serta berjalan dengan lancar apabila didukung oleh sarana dan prasarana penunjang. Sehingga tugas-tugas Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir dapat terlaksana dengan baik dan lancar. Rencana Strategis Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir tahun 2016-2021 merupakan dokumen strategis yang

⁴ Rencana Strategis Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir 2016-2021, Data didapat dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 27 Desember 2017, hlm 1

menjadi dasar bahan pengambilan keputusan yang utama bagi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir untuk menyusun program dan kegiatan rencana kinerja tahunan serta Visi Bupati Toba Samosir yaitu “**TOBASA HEBAT 2021**”. Maksud dan tujuan penyusunan rencana strategis ini adalah memberikan arah dalam menetapkan pelayanan prima dan standar pelayanan prima serta memanfaatkan secara optimal sumber daya PNS daerah yang dimiliki oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir. Secara rinci bahwa manfaat rencana strategis adalah sebagai berikut:

1. Diperlukan untuk merencanakan perubahan dalam lingkungan yang semakin kompleks khususnya permasalahan kepegawaian.
2. Diperlukan untuk pengelolaan keberhasilan, di mana kapabilitas dan sumber daya difokuskan secara optimal untuk mencapai hasil yang diinginkan.
3. Berorientasi pada masa depan tentang pengelolaan kepegawaian yang bersih dan berwibawa.
4. Adaktif, menyesuaikan terhadap perkembangan yang muncul dapat dilakukan untuk dimanfaatkan peluang yang ada.
5. Pelayanan Prima (Service excellence).
6. Meningkatkan komunikasi, baik vertikal maupun horozontal antar unit kerja maupun antar aparatur.

2. Visi dan Misi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir⁵

⁵ Rencana Strategis Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir 2016-2021, Data didapat dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 27 Desember 2017, hlm 37-40

Bertitik tolak dari maksud dan tujuan penyusunan rencana strategis yaitu memberikan arah dalam menetapkan pelayanan prima dan standar pelayanan prima bagi seluruh PNS (pegawai negeri sipil) dengan mempedomani Visi Pemerintah Kabupaten Toba Samosir "TOBASA HEBAT 2021". Maka Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir menetapkan Visi sebagai berikut: **"TERWUJUDNYA PELAYANAN ASN YANG PROFESIONAL MELALUI GOOD GOVERNANCE DAN CLEAN GOVERNANCE"**.

Memperhatikan misi pemerintah Kabupaten Toba Samosir, bahwa dari ketujuh misi tersebut dengan kaitannya pada tupoksi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir yang secara langsung juga merupakan tanggung jawab Badan Kegawaian Daerah adalah:

1. Meningkatkan pelayanan prima melalui pengadaan, kepangkatan dan pensiun dalam rangka mewujudkan pelayanan administrasi yang tepat.
2. Mewujudkan pelayanan ASN melalui promosi dan pengembangan karir.
3. Meningkatkan pelayanan PNS melalau pendidikan dan pelatihan.
4. Meningkatkan kesejahteraan dan pembinaan kepegawaian.
5. Menyajikan data dan informasi kepegawaian yang akurat.

3. Sumber Daya Manusia di BKD Kabupaten Toba Samosir

Sumber Daya Manusia yang bekerja di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tahun 2017 sebanyak 27 orang, terdiri dari Pegawai Negeri Sipil sebanyak 25 Orang dan 2 Orang sebagai Pegawai Honorer/Tenaga Kontrak. Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di instansi BKD Kabupaten Toba Samosir dapat dikelompokkan berdasarkan Jenjang Golongan dan Pendidikan seperti pada data tabel sebagai berikut:

Tabel 4.4.
PNS BKD Kab. Toba Samosir Berdasarkan Golongan
Tahun 2017

| NO. | JENJANG GOLONGAN | JUMLAH (Orang) |
|---------------|-----------------------------|---------------------------|
| 1 | GOLONGAN IV | 3 |
| 2 | GOLONGAN III | 18 |
| 3 | GOLONGAN II | 4 |
| 4 | GOLONGAN I | - |
| JUMLAH | | 25 |

Sumber : Data Sekunder, diolah Februari 2018

Tabel 4.5.
PNS BKD Kab. Toba Samosir Berdasarkan Pendidikan
Tahun 2017

| NO. | JENJANG PENDIDIKAN | JUMLAH (Orang) |
|---------------|-------------------------------|---------------------------|
| 1 | STRATA 2 (S-2) | 2 |
| 2 | STRATA 1 (S-1) | 18 |
| 3 | DIPLOMA III (D-3) | 4 |
| 4 | SLTA | 1 |
| 5 | SLTP | - |
| JUMLAH | | 25 |

Sumber : Data Sekunder, diolah Februari 2018

4. Tugas, Fungsi, dan Struktur Organisasi BKD⁶

Peraturan Bupati Toba Samosir Nomor 86 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut:

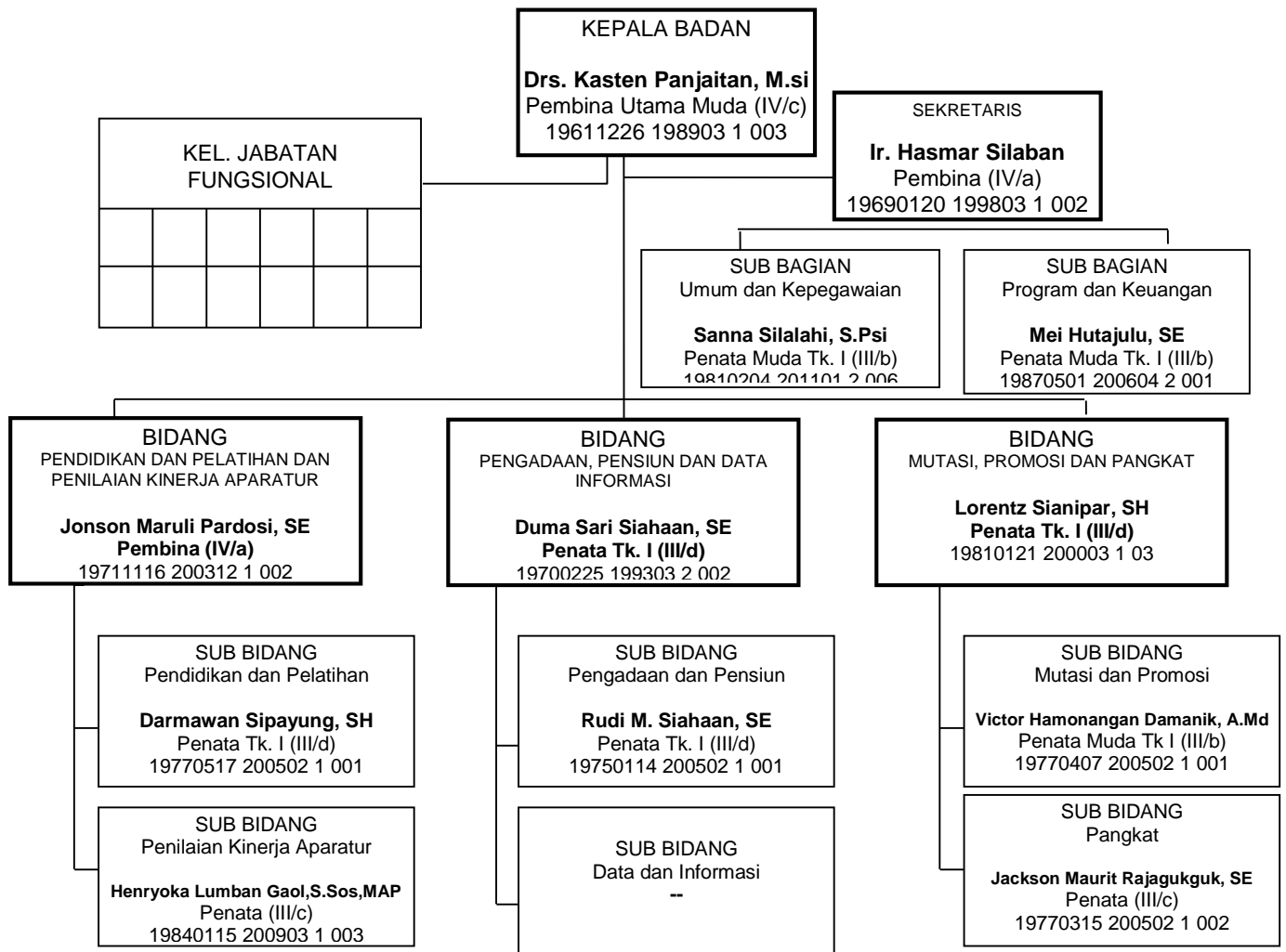
- A. Badan Kepegawaian Daerah memiliki tugas melaksanakan pelayanan teknis dan administratif serta koordinasi pelaksanaan tugas di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah.
- B. Badan Kepegawaian Daerah menyelenggarakan fungsi:
 - a. Penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis Badan Kepegawaian Daerah;
 - b. Penyusunan rencana kegiatan dan anggaran Badan Kepegawaian Daerah;
 - c. Pelaksanaan dokumen, pelaksanaan anggaran Badan Kepegawaian Daerah;
 - d. Perumusan Kebijakan teknis di bidang kepegawaian;
 - e. Penyusunan kebijakan teknis di bidang kepegawaian;
 - f. Pelaksanaan tugas dukungan teknis di bidang kepegawaian;
 - g. Pengeloaan data dan informasi di bidang kepegawaian;
 - h. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang kepegawaian daerah;
 - i. Penyusunan bahan rancangan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian daerah;

⁶ Rencana Strategis Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir 2016-2021, Data didapat dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 27 Desember 2017, hlm 5

- j. Pengelolaan prasarana dan sarana kepegawaian daerah;
- k. Pengelolaan kepegawaian Badan Kepegawaian Daerah;
- l. Pengelolaan keuangan Badan Kepegawaian Daerah;
- m. Pengelolaan ketatausahaan Badan Kepegawaian Daerah;
- n. Pengelolaan perlengkapan dan kerumahtanggaan Badan Kepegawaian Daerah;
- o. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugas dan fungsinya;
- p. Pelaporan dan pertanggungjawaban tugas dan fungsi Badan Kepegawaian Daerah;

C. Struktur Organisasi Badan Kepegawaian Daerah terdiri dari:

Gambar 4.1.
Struktur Organisasi Badan Kepegawaian Daerah
Kabupaten Toba Samosir



Sumber : Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir

D. Susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir⁷

Adapun susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir terdiri dari:

- a. Kepala Badan
- b. Sekretaris Badan
 1. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
 2. Sub Bagian Program dan Keuangan
- c. Bidang Pendidikan dan Pelatihan dan Penilaian Kinerja Aparatur
 1. Sub Bidang dan Pelatihan
 2. Sub Bidang Penilaian Kinerja Aparatur
- d. Bidang Pengadaan, Pensiun, dan Data Informasi
 1. Sub Bidang Pengadaan dan Pensiun
 2. Sub Bidang Data Informasi
- e. Bidang Mutasi, Promosi dan Pangkat
 1. Sub Bidang Mutasi dan Promosi
 2. Sub Bidang Pangkat

⁷ Rencana Strategis Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir 2016-2021, Data didapat dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 27 Desember 2017, hlm 6-14

C. Pelaksanaan Pasal 86 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tentang Aparatur Sipil Negara Mengenai Kewajiban Instansi Pemerintah Melakukan Penegakan Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Serta Upaya Peningkatan Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Pemerintah Kabupaten Toba Samosir

Seorang pakar hukum yang bernama Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep yang abstrak, di mana ada usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan.⁸ Berbeda dengan Soerjono Soekanto, menurutnya penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah atau pandangan nilai yang mantap untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁹ Secara umum Soerjono Soekanto mengemukakan ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri
2. Faktor penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk atau yang menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat yaitu di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
5. Faktor kebudayaan sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.¹⁰

⁸ Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 2009, hlm 15

⁹ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm 13

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, 1983, hlm 4-5

Berkaitan dengan faktor tersebut, pelaksanaan penegakan hukum serta upaya peningkatan disiplin terhadap pegawai negeri sipil bukan saja hanya melalui aturan tertulis yang sudah ada. Namun perlu adanya peran dari instansi atau pimpinan instansi dalam melakukan penegakan serta upaya peningkatan disiplin terhadap pegawai negeri sipil di suatu instansi seperti faktor yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto di atas bahwa penegakan hukum dipengaruhi oleh 5 (lima) faktor salah satunya faktor penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk atau menerapkan hukum tersebut.

Kewajiban instansi pemerintah dalam menegakkan disiplin serta upaya peningkatan disiplin bagi pegawai negeri sipil sudah diamanatkan di dalam pasal 86 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi “Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin PNS”. Jika melihat isi pasal tersebut, peran dari instansi serta pimpinan sangat berperan dalam menegakkan disiplin serta upaya peningkatan disiplin bagi pegawai negeri sipil. Artinya dalam penegakan disiplin terhadap pegawai negeri sipil, instansi serta pimpinan agar lebih aktif lagi mengarahkan dan mendorong pegawai negeri sipil melaksanakan serta menerapkan aturan tentang disiplin yang sudah ada sebelumnya.

Sebelum peneliti masuk ke proses penegakan disiplin terhadap pegawai negeri sipil oleh instansi pemerintah, peneliti bertanya kepada kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir Bapak Drs. Kasten Panjaitan tentang apakah beliau mengetahui adanya pasal 86 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara mengenai kewajiban instansi

pemerintah menegakkan disiplin pegawai negeri sipil. Beliau mengatakan bahwa, beliau mengetahui pasal tersebut. Adapun isi dari pasal 86 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 ialah “Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin PNS”¹¹. Jawaban yang sama juga diberikan oleh Bapak Darmawan Sipayung, SH sebagai Kepala Sub Bidang Pendidikan dan Pelatihan di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir, di mana beliau juga mengatakan mengetahui adanya pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut.

Peneliti juga bertanya kepada Bapak Dermawan Sipayung terkait bagaimana pelaksanaan penegakan disiplin yang ada di Pemerintah Kabupaten Toba Samosir khususnya yang ada di BKD. Beliau menjawab bahwa pelaksanaan penegakan disiplin terhadap pegawai negeri sipil yang ada di Pemerintah Kabupaten Toba Samosir khususnya BKD sudah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku baik seperti yang ada di Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara di samping itu peneliti bertanya terkait pengawasan apa yang dilakukan oleh BKD dalam menegakkan disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil.

Menurut beliau pengawasan yang telah dilakukan oleh BKD sebagai instansi yang berwenang mengurus masalah pegawai ialah dalam bentuk pemberian surat kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) agar SKPD melakukan penegakan disiplin di kantor mereka masing-masing. Pemberian surat ini juga bertujuan agar

¹¹ Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Kasten Panjaitan selaku Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

masing-masing SKPD memiliki pedoman untuk melaksanakan penegakan disiplin. BKD juga menyarankan agar setiap SKPD memedomani peraturan yang sudah ada seperti Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014. Setelah itu peneliti langsung menanyakan bagaimana sebenarnya prosedur dalam melakukan penegakan atau pembinaan disiplin terhadap pegawai negeri sipil yang diduga melakukan pelanggaran disiplin. Menurut Bapak Dermawan Sipayung ada beberapa prosedur yang dilakukan oleh BKD untuk menindak atau membina PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin yaitu:¹²

1. Atasan setiap bidang yang menindak pertama sekali. Menurut beliau atasan dengan pimpinan di sebuah instansi memiliki perbedaan. Artinya setiap bidang telah dibagi siapa pimpinannya dan bidang tersebut memiliki beberapa staf. PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin harus segera dipanggil secara tertulis oleh atasan langsungnya untuk dilakukan pemeriksaan. Pemanggilan tersebut hanya boleh dilakukan sebanyak 2 (dua) kali. Apabila ternyata dalam panggilan I dan II yang bersangkutan tidak hadir, maka pejabat yang berwenang menghukum, segera menjatuhkan hukuman disiplin berdasarkan alat bukti dan keterangan yang ada tanpa harus dilakukan pemeriksaan.
2. Sebelum dijatuhi hukuman disiplin, atasan langsung wajib memeriksa terlebih dahulu yang bersangkutan. Pemeriksaan dilakukan secara tertutup dan hasil pemeriksaan dituangkan dalam bentuk Berita Acara

¹² Hasil wawancara dengan Bapak Dermawan Sipayung, SH selaku Kepala sub bidang Pendidikan dan Pelatihan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

Pemeriksaan (BAP). BAP tersebut harus ditandatangani oleh pejabat yang memeriksa dan PNS yang diperiksa. Apabila yang bersangkutan tidak bersedia menandatangani BAP, BAP tersebut tetap dijadikan dasar untuk menjatuhkan hukuman disiplin. Tujuan dilakukan berita acara ini ialah untuk mengetahui dan menentukan jenis pelanggaran yang dilakukan oleh seorang staf nya.

3. Dari hasil pemeriksaan tersebut bisa diketahui jenis pelanggaran yang dilakukan oleh staf tersebut dan pejabat yang berwenang menghukum bisa memberikan sanksi apa yang sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh seorang pegawai negeri sipil. Peneliti tidak lupa menanyakan jenis sanksi apa saja yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Bapak Dermawan Sipayung mengatakan bahwa sanksi yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin terdapat dalam pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil yaitu:¹³

(1) Tingkat hukuman disiplin terdiri dari:

- a. hukuman disiplin ringan;
- b. hukuman disiplin sedang;
- c. hukuman disiplin berat.

¹³ Pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5136

(2) Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) huruf a terdiri dari:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis; dan
- c. pernyataan tidak puas secara tertulis.

(3) Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) huruf b terdiri dari:

- a. penundaan kenaikan haji berkala selama 1 (satu) tahun;
- b. penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
- c. penundaan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

(4) Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) huruf c terdiri dari:

- a. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
- b. pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- c. pembebasan dari jabatan;
- d. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
- e. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS

Dalam hal melakukan pengawasan terhadap disiplin pegawai negeri sipil, peneliti menanyakan kepada Bapak Dermawan Sipayung selain BKD siapa saja

yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap disiplin pegawai negeri sipil. Bapak Dermawan Sipayung mengatakan yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap PNS selain BKD ialah seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Dengan mempedomani Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, penegakan disiplin dilakukan langsung pertama sekali oleh atasan langsung di setiap instansi.

Bapak Dermawan Sipayung juga memberi contoh jika seorang staf tidak masuk kerja atau tidak berpakaian lengkap, maka yang pertama sekali melakukan penegakan disiplin adalah atasan dari staf tersebut. Setiap PNS juga harus mempertanggung jawabkan perbuatannya langsung kepada atasannya sendiri. Hal tersebut juga sudah tertulis di dalam pasal 23 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 yang berbunyi “PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin dipanggil secara tertulis oleh atasan langsung untuk dilakukan pemeriksaan”¹⁴. Jadi jelas setiap PNS yang diduga atau terbukti melakukan pelanggaran, atasan dari PNS tersebut yang harus melakukan penindakan pertama sekali. Artinya setiap atasan atau pimpinan di instansi selain BKD berkewajiban menindak pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.

Sehingga BKD dalam hal ini hanya menjalin kerjasama dengan instansi lain dalam menegakkan disiplin terhadap pegawai negeri sipil serta BKD juga berfungsi sebagai koordinator dan supervisi bagi SKPD yang lain di tingkatan yang lebih rendah seperti kecamatan yang membutuhkan saran atau masukan bagi SKPD dalam hal penegakan disiplin pegawai negeri sipil.

¹⁴ Pasal 23 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5135)

Kemudian peneliti tertarik bertanya dalam hal pelaporan pegawai negeri sipil yang diduga melakukan pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil. Terkait hal siapa saja yang berhak melaporkan setiap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil, Bapak Dermawan Sipayung mengatakan bahwa yang berhak melaporkan pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil adalah siapa saja termasuk masyarakat, LSM, atau wartawan yang melihat pelanggaran oleh pegawai negeri sipil dapat menyampaikan langsung ke BKD dalam bentuk lisan ataupun secara tertulis.

Beliau juga mengatakan peran masyarakat sangat dibutuhkan dalam memantau kinerja dan disiplin pegawai negeri sipil. Mengingat BKD sendiri juga tidak mampu mengawasi dan memantau secara terus-menerus pegawai negeri sipil yang ada di Kabupaten Toba Samosir. Itulah peran masyarakat yang membantu BKD melihat dan mengawasi pegawai negeri sipil yang ada di sekitar mereka. Setelah menerima laporan dari masyarakat tentang adanya pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin, maka BKD langsung memberi surat kepada pimpinan instansi tempat PNS yang melakukan pelanggaran agar ditindak oleh atasan dan pimpinannya.¹⁵

Seperti yang dikatakan sebelumnya bahwa yang berhak pertama sekali melakukan penindakan terhadap PNS yang melakukan pelanggaran adalah atasan atau pimpinan dari PNS tersebut. Sehingga peran BKD hanya menyurati saja pimpinan dari instansi agar menindak staf nya yang melakukan pelanggaran disiplin berdasarkan laporan dari masyarakat. Selain masyarakat, pihak lain yang bisa

¹⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Darmawan Sipayung, SH selaku Kepala sub bidang Pendidikan dan Pelatihan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

berperan membantu BKD dalam penegakan serta upaya peningkatan disiplin adalah instansi lain selain BKD. Dalam hal ini BKD melakukan kerjasama dengan instansi lain yang bertujuan untuk mengetahui bagaimana penegakan disiplin pegawai negeri sipil di instansi lain.

Bapak Dermawan Sipayung juga menambahkan jika terjadi pelanggaran disiplin oleh PNS di instansi lain tetapi hal tersebut ditutupi dan didiamkan, bagaimana kita bisa mengetahui pelanggaran disiplin PNS yang terjadi. Dan jika dibiarkan maka hal tersebut sudah melanggar ketentuan yang berlaku serta akan menjadi kebiasaan yang kurang baik.

Selanjutnya peneliti menanyakan bagaimana struktur organisasi di BKD dalam hal penegakan hukum. Bapak Dermawan Sipayung memaparkan struktur organisasi di BKD dalam hal penegakan hukum dinamakan bidang Pendidikan dan Pelatihan dan Penilaian Kinerja Aparatur. Bidang Pendidikan dan Pelatihan dan Penilaian Kinerja Aparatur dibagi menjadi 2 yaitu:

- a. Sub Bidang Pendidikan dan Pelatihan
- b. Sub Bidang Penilaian Kinerja Aparatur

Kedua bidang inilah yang menangani khusus penegakan hukum di BKD Kabupaten Toba Samosir.

Terkait bidang yang menangani penegakan hukum khususnya disiplin, peneliti juga menanyakan apakah di setiap instansi ada bidang yang menangani khusus masalah disiplin PNS. Dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, Bapak Dermawan Sipayung mengatakan bahwa hanya di BKD yang memiliki bidang yang menangani penegakan disiplin PNS yaitu bidang pendidikan dan pelatihan dan penilaian kinerja aparatur. Kemudian ditambahkan Bapak Dermawan

Sipayung di instansi lain umumnya hampir sama dengan BKD sama-sama memiliki struktur organisasi. Hanya yang membedakannya ialah bidang yang menangani masalah disiplin pegawai negeri sipil tadi. Karena hanya BKD yang diberi tugas dan wewenang yang mengurus masalah kepegawaian khususnya penilaian kinerja aparatur dalam hal ini disiplin terhadap pegawai negeri sipil. Yang dinamakan penegakan disiplin pegawai negeri sipil pasti memiliki kaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil.¹⁶

Sebelum melakukan wawancara ke BKD, peneliti telah meminta data awal dari BKD terkait jumlah pelanggaran disiplin terhadap PNS yang terjadi di Kabupaten Toba Samosir. Dari data yang telah diperoleh peneliti, terdapat 30 pelanggaran yang terjadi dalam kurun waktu pada Tahun 2011-2017. Dari ke 30 pelanggaran tersebut peneliti mencoba menanyakan kepada narasumber, tentang pelanggaran disiplin yang paling banyak terjadi. Bapak Dermawan Sipayung mengatakan pelanggaran disiplin yang paling banyak terjadi ialah masalah ketidakhadiran dan tidak taat pada waktu/jam kerja. Pernyataan Narasumber didukung oleh daftar tabel sebagai berikut:

¹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Darmawan Sipayung, SH selaku Kepala sub bidang Pendidikan dan Pelatihan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

Tabel 4.6.
Rekapitulasi Data PNS yang Dikenakan Sanksi Hukuman Disiplin
Tahun 2011–2017

| NO | TAH UN | PELANGGARAN YANG DILAKUKAN | JLH PNS (Org) | TINGKAT HUKUMAN DISIPLIN | BENTUK HUKUMAN DISIPLIN |
|-----------|-------------------|---|------------------------------|---|---|
| 1 | 2011 | ➤ tidak menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah, dan martabat PNS (Melakukan tindakan perzinahan dengan pasangan yang tidak sah) | 1 | Sedang | Penundaan Kenaikan Pangkat Selama 1 (satu) Tahun |
| | | ➤ tidak menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah, dan martabat PNS (Kelalaian melaksanakan tugas saat membuat laporan keuangan, tindak pidana perjudian) | 3 | Berat | Pembebasan Dari Jabatan |
| | | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja | 1 | Berat | Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri |
| | | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja | 1 | Berat | Pemberhentian Tidak Dengan Hormat |
| | | ➤ tidak menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan (melakukan tindak pidana perjudian) | 8 | Berat | Penurunan Pangkat Setingkat Lebih Rendah |

| | | | | | |
|----------|-------------|---|---|--------|--|
| | | | | | Selama 3 (tiga) Tahun |
| 2 | 2012 | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja (tidak masuk kerja 46 hari kerja dalam 1 tahun) | 2 | Berat | Penurunan Pangkat Setingkat Lebih Rendah Selama 3 (tiga) Tahun |
| 3 | 2013 | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja (tidak masuk kerja 46 hari dalam 1 tahun) | 2 | Berat | Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri |
| 4 | 2014 | ➤ tidak melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab | 1 | Sedang | Penundaan Kenaikan Pangkat Selama 1 (satu) Tahun |
| | | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja (tidak masuk kerja 46 hari dalam 1 tahun) | 2 | Berat | Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri |
| 5 | 2015 | ➤ tidak mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan (menerima uang tangguan dari suami yang ditanggung oleh wanita lain) | 1 | Sedang | Penurunan Pangkat Setingkat Lebih Rendah Selama 1 (satu) Tahun |
| 6 | 2016 | ➤ tidak menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah, dan martabat PNS (tindakan perzinahan dengan hidup bersama wanita lain yang bukan istrinya) | 1 | Sedang | Penurunan Pangkat Setingkat Lebih Rendah Selama 1 (satu) Tahun |
| | | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja | 3 | Berat | Penurunan Pangkat Setingkat |

| | | | | | |
|---|------|---|-----------|-------|---|
| | | | | | Lebih Rendah Selama 3 (tiga) Tahun |
| | | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja | 2 | Berat | Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri |
| | | ➤ terbukti melakukan tindak pidana pencabulan | 1 | Berat | Pemberhentian Tidak Dengan Hormat |
| 7 | 2017 | ➤ tidak masuk kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja | 1 | Berat | Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri |
| TOTAL PNS YANG MELAKUKAN PELANGGARAN | | | 30 | | |

Sumber : Data Sekunder, diolah Februari 2018

Dari rekapitulasi penjatuhan hukuman disiplin pegawai negeri sipil di Kabupaten Toba Samosir dari tahun 2011–2017 pelanggaran yang paling banyak terjadi ialah pegawai negeri sipil yang tidak menaati ketentuan jam kerja dan tidak masuk kerja dengan jumlah 14 pelanggaran. Kemudian disusul oleh tindak pidana perjudian yaitu dengan jumlah 8 pelanggaran. Diikuti pelanggaran lain yaitu tidak menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah, dan pegawai negeri sipil dengan jumlah 5 pelanggaran, tidak melaksanakan tugas kedinasan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil dengan jumlah 1 pelanggaran, tidak mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan pribadi dan golongan dengan jumlah 1 pelanggaran serta terbukti melakukan tindak pencabulan dengan jumlah 1

pelanggaran. Kemudian jika dilihat berdasarkan jumlah pelanggaran berdasarkan tahunnya adalah sebagai berikut :

Tabel 4.7.

**Jumlah Pelanggaran Berdasarkan Tingkat Hukuman Disiplin
Tahun 2011 – 2017**

| NO | TAHUN | TINGKAT HUKUMAN DISIPLIN | | | JUMLAH (ORANG) |
|--------------|-------|--------------------------|----------|-----------|----------------|
| | | RINGAN | SEDANG | BERAT | |
| 1 | 2011 | - | 1 | 13 | 14 |
| 2 | 2012 | - | - | 2 | 2 |
| 3 | 2013 | - | - | 2 | 2 |
| 4 | 2014 | - | 1 | 2 | 3 |
| 5 | 2015 | - | - | 1 | 1 |
| 6 | 2016 | | 1 | 6 | 7 |
| 7 | 2017 | - | - | 1 | 1 |
| TOTAL | | - | 3 | 27 | 30 |

Sumber : Data Sekunder diolah Februari 2018

Dari jumlah pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil di Toba Samosir dari tahun 2011–2017, maka pelanggaran yang paling banyak terjadi yaitu di tahun 2011

sebanyak 14 pelanggaran yang terdiri dari tingkat hukuman disiplin sedang sebanyak 1 dan tingkat hukuman disiplin berat sebanyak 13, melalui informasi yang diperoleh peneliti di lapangan dari hasil wawancara dengan Bapak Dermawan Sipayung, pelanggaran di tahun 2011 banyak terjadi karena Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil belum disosialisasikan sepenuhnya kepada Pegawai Negeri Sipil khususnya di Kabupaten Toba Samosir karena peraturan tersebut baru dikeluarkan pada tahun 2010, sehingga banyak Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di Kabupaten Toba Samosir belum banyak mengetahui informasi tentang peraturan disiplin tersebut.

Kemudian gambaran pelanggaran di tahun 2012 sampai dengan tahun 2015 mengalami penurunan dibandingkan tahun 2011, dimana pelanggaran yang terjadi di tahun 2012 sebanyak 2 pelanggaran, pelanggaran tersebut termasuk tingkat hukuman disiplin berat, ditahun 2013 sama dengan ditahun 2012, jumlah pelanggaran yang terjadi sebanyak 2 pelanggaran dimana pelanggaran tersebut tergolong tingkat hukuman disiplin berat.

Pelanggaran yang terjadi di tahun 2014 mengalami kenaikan sedikit dibandingkan pelanggaran yang terjadi di tahun 2012 dan tahun 2013, yaitu menjadi 3 pelanggaran yang terdiri dari 1 pelanggaran tingkat hukuman disiplin sedang dan 2 pelanggaran tingkat hukuman disiplin berat. Hal ini terjadi disebabkan oleh masih kurangnya kesadaran dari faktor internal Pegawai Negeri Sipil itu sendiri. Kemudian gambaran pelanggaran yang terjadi di tahun 2015 mengalami penurunan, dimana jumlah pelanggaran sebanyak 1 pelanggaran dengan tingkat hukuman disiplin berat.

Namun, pelanggaran yang terjadi di tahun 2016 mengalami kenaikan cukup banyak dengan tahun 2015 yaitu sebanyak 7 pelanggaran yang terdiri dari 1 pelanggaran dengan tingkat hukuman disiplin sedang dan 6 pelanggaran dengan tingkat hukuman disiplin berat. Berdasarkan hasil wawancara Peneliti dengan Bapak Dermawan Sipayung selaku Kepala Sub Bagian Pendidikan dan Pelatihan di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir, mengemukakan bahwa pelanggaran di tahun 2016 banyak terjadi disebabkan oleh kurang disiplinnya Pegawai Negeri Sipil dalam menghargai dan mematuhi aturan jam kerja, masih kurang patuh di dalam hal aturan kerja sebagai PNS yang bekerja instansi Pemerintah yang melayani publik, dan kurang menyadari etika, tugas dan tanggung jawab sebagai abdi negara dan sebagai Pelayan publik atau masyarakat. Sedangkan Pelanggaran yang terjadi di tahun 2017 mengalami penurunan yang signifikan dibandingkan tahun 2016, yaitu jumlah pelanggaran sebanyak 1 pelanggaran saja dengan tingkat hukuman disiplin berat.

Terkait dengan masalah tidak masuk kerja dan ketentuan jam kerja menurut Bapak Dermawan Sipayung, jika pegawai negeri sipil yang tidak masuk kerja memberikan surat izin atau ada keterangan tidak masalah asal alasannya jelas dan sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun yang terjadi sebaliknya banyak pegawai negeri sipil yang tidak masuk kerja tanpa keterangan dalam kata lain alpha. Sehingga hal tersebut sudah melanggar aturan yang sudah ada dan wajib diberi sanksi yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.¹⁷ Jika pegawai negeri sipil tidak masuk

¹⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Dermawan Sipayung, SH selaku Kepala sub bidang Pendidikan dan Pelatihan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

selama 5 hari dalam setahun tanpa keterangan maka diberi teguran lisan dan jika tidak masuk 46 hari dalam setahun tanpa keterangan maka akan langsung diberhentikan sebagai PNS.

Berkaitan dengan hal penegakan disiplin dan upaya peningkatan disiplin bagi pegawai negeri sipil, tidak bisa terlepas dari peran seorang pimpinan instansi atau atasan untuk menggerakkan dan mengarahkan staf yang bekerja di instansi yang dia pimpin agar melaksanakan peraturan yang berlaku khususnya masalah disiplin pegawai negeri sipil. Peneliti juga mencoba menanyakan hal tersebut langsung kepada Bapak Drs. Kasten Panjaitan selaku kepala BKD terkait perannya dalam menegakkan disiplin kepada PNS khususnya yang ada di BKD.

Bapak Kasten Panjaitan mengatakan cara yang ia lakukan dalam menegakkan disiplin ialah melalui apel yang terdiri dari apel pagi sebelum masuk dan apel sore sebelum selesai bekerja. Selain dalam apel beliau juga sering mengadakan rapat dengan seluruh PNS yang ada di BKD. Di seluruh kegiatan tersebut Bapak Kasten Panjaitan selalu menekankan pentingnya menegakkan disiplin dan mematuhi seluruh peraturan yang ada. Bapak Kasten juga menambahkan bahwa BKD adalah instansi yang berwenang dalam mengurus masalah kepegawaian, sehingga BKD harus bisa menjadi contoh untuk instansi lain khususnya dalam penegakan disiplin. Jika BKD saja tidak bisa menjadi contoh khususnya dalam penegakan disiplin, bagaimana dengan instansi lain yang nantinya akan mengikuti cara penegakan disiplin yang salah.

Selain itu, jika Badan Kepegawaian Daerah sebagai salah satu instansi pemerintah di Kabupaten Toba Samosir tidak bisa menjadi contoh dalam penegakan disiplin, akan banyak komentar dari masyarakat maupun instansi lain.

Selain kegiatan apel di atas, upaya lain yang telah diterapkan oleh Bapak Kasten Panjaitan dalam menegakkan disiplin ialah melakukan inspeksi mendadak. Inspeksi mendadak juga sering dilakukan oleh beliau ke setiap ruangan kerja atau tempat lain yang ada di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah. Inspeksi tersebut dilakukan untuk megawasi apakah para pegawai negeri sipil yang ada di BKD berada di ruangan kerjanya masing-masing atau malah sebaliknya tidak ada di ruang kerja sebagaimana mestinya. Jika ada PNS yang tidak ada di ruangan pada saat jam kerja dan tanpa keterangan, maka beliau sebagai pimpinan dari BKD langsung memanggil PNS yang bersangkutan.¹⁸

Hal yang sama juga dibenarkan oleh Bapak Dermawan Sipayung. Di mana beliau juga sering melihat Bapak Kasten Panjaitan selaku pimpinan di Badan Kepegawaian Daerah melakukan inspeksi mendadak ke setiap ruangan kerja. Peneliti juga menanyakan kepada Bapak Dermawan Sipayung apakah peranan dari seorang pimpinan sangat penting dalam menegakkan disiplin. Beliau mengatakan bahwa peranan dari pimpinan sangatlah penting dalam menegakkan disiplin bagi staf atau bawahannya. Beliau menambahkan, seorang pimpinan harus bisa menjadi panutan bagi stafnya. Jika pimpinan saja tidak peduli terhadap penegakan disiplin, bagaimana dia bisa menegakkan disiplin kepada bawahannya jika pimpinan tidak bisa menjadi contoh.

Pertanyaan yang sama juga ditanyakan peneliti kepada salah seorang PNS di BKD yang bernama Bapak Noverdy Mangara Panjaitan, SE selaku staf bidang mutasi, promosi, dan pangkat di BKD. Bapak Noverdy mengutarakan bahwa teladan pimpinan berperan penting untuk membentuk kedisiplinan pegawai

¹⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Kasten Panjaitan selaku Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

mengingat pimpinan sebagai teladan dan panutan oleh para bawahannya. Dengan teladan pimpinan yang baik, kedisiplinan para pegawai akan terbawa baik, dalam arti jika pimpinan bisa memberi contoh kedisiplinan yang baik, maka pegawainya juga akan mengikuti kedisiplinan dari pimpinan tersebut. Tetapi jika teladan pimpinan kurang baik khususnya dalam masalah disiplin, maka para pegawai yang dia pimpin juga pasti akan kurang disiplin.¹⁹

D. Hambatan dan Solusi Pelaksanaan Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara mengenai Kewajiban Instansi Pemerintah Melakukan Penegakan Disiplin Serta Upaya Peningkatan Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Kabupaten Toba Samosir

a. Hambatan

Pada dasarnya hukum dibentuk dan diciptakan untuk mengatur tingkah laku manusia agar tidak melakukan perbuatan yang menyimpang. Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah mengamanatkan agar setiap instansi pemerintah melakukan penegakan disiplin serta upaya peningkatan disiplin bagi pegawai negeri sipil yang ada di setiap instansi. Hal tersebut membuktikan bahwa aturan diciptakan agar penegak maupun pembuat hukum tidak melakukan pelanggaran. Artinya Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang

¹⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Noverdy Mangara Panjaitan, SE selaku staf Bidang Mutasi dan Pangkat Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 15 Januari 2018

Aparatur Sipil Negara ini juga dibuat untuk mengatur tingkah laku para pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin agar ditindak langsung oleh instansi tempat PNS tersebut bekerja.

Akan tetapi, walaupun Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara ini telah dibuat, tetapi masih saja ada beberapa pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil. Hal ini dapat menyebabkan pelaksanaan dari sebuah aturan maupun hukum tidak berjalan dengan baik. Menurut Bapak Darmawan Sipayung yang menjabat sebagai kepala sub bidang pendidikan dan pelatihan Badan Kepegawaian Kabupaten Toba Samosir, ada beberapa faktor yang menghambat penegakan hukum khususnya terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin yaitu:²⁰

1. Faktor dari Pimpinan dan Instansi: Kurangnya sosialisasi peraturan terkait disiplin pegawai negeri sipil dari pemerintah daerah sendiri ke pimpinan dan atasan setiap instansi yang ada sehingga menyebabkan pimpinan dan atasan setiap instansi di pemerintah daerah kurang memahami peraturan terbaru khususnya penegakan disiplin pegawai negeri sipil. Karena tidak pahamnya pimpinan ataupun atasan terhadap peraturan maka berakibat terjadinya pelanggaran disiplin oleh pimpinan atau atasan dan hal tersebut bisa memberi contoh yang kurang baik bagi pegawai negeri sipil sendiri. Selain itu pimpinan juga kurang memahami aturan yang sudah ada, sehingga hal ini yang menyebabkan pimpinan ataupun atasan sulit mengarahkan bawahannya agar melaksanakan peraturan yang ada. Kemudian akibat dari

²⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Darmawan Sipayung, SH selaku Kepala sub bidang Pendidikan dan Pelatihan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

pimpinan yang kurang memahami aturan yang sudah ada ialah penegakan hukuman disiplin menjadi tidak maksimal dan sering dibiarkan.

2. Faktor dari Pegawai Negeri Sipil: Pemahaman yang kurang dari pegawai negeri sipil terhadap peraturan yang sudah ada khususnya mengenai disiplin pegawai negeri sipil yang menyebabkan jika ada permasalahan mengenai disiplin pegawai negeri sipil, pegawai negeri sipil cenderung tidak mengerti bagaimana prosedur dan penyelesaian dari masalah tersebut dikarenakan pegawai negeri sipil tidak memahami aturan yang sudah ada. Kemudian adanya sikap acuh dari pegawai negeri sipil terhadap teman sesama pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Seringkali jika ada terjadi pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil dan hal tersebut diketahui teman sesama pegawai negeri sipil, namun tidak ada laporan atau tindakan menegur dari seorang pegawai negeri sipil kepada teman sesama pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.
3. Faktor Fasilitas atau Sarana: Banyaknya pegawai negeri sipil yang belum memahami teknologi, menyebabkan pegawai negeri sipil sulit untuk menemukan serta mencari aturan-aturan terbaru mengenai disiplin pegawai negeri sipil. Kemudian kurangnya sosialisasi langsung dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah tentang aturan-aturan mengenai disiplin pegawai negeri sipil. Sehingga membuat pegawai negeri sipil yang ada di daerah – daerah khususnya yang terpencil tidak mengetahui adanya aturan terbaru mengenai pegawai negeri sipil khususnya disiplin pegawai negeri sipil.

4. Faktor Internal: Pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil bisa bersumber dari kepribadian pegawai negeri sipil itu sendiri. Artinya pegawai negeri sipil tidak berpikir dahulu terhadap tindakan apa yang akan dia lakukan. Kemudian adanya pimpinan yang kurang tegas menegakkan disiplin kepada bawahannya. Seolah-olah pimpinan tersebut melindungi bawahannya jika melakukan pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil.
5. Faktor Eksternal: Berasal dari luar pemerintah kabupaten yaitu Pemerintah Pusat dalam mensosialisasikan peraturan ke pemerintah daerah masih kurang sehingga ada peraturan namun aturan tersebut kurang jelas aturannya. Kemudian aturan yang ada masih ada yang belum lengkap atau masih kurang aturannya.

Melihat faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Toba Samosir, jika dikaitkan dengan 5 (lima) faktor penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, memiliki kemiripan saling berkaitan yaitu:²¹

1. Faktor hukumnya sendiri. Dalam hal ini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Artinya di dalam aturan tersebut masih ada hal yang kurang jelas dan belum diatur sehingga menyebabkan aturan tersebut kurang berjalan dengan baik. Selain itu ada kekaburan dalam aturan tersebut yang menyebabkan pihak yang

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1983, hlm 4-5

disebut dalam aturan tersebut dalam hal ini instansi pemerintah maupun pegawai negeri sipil sulit untuk memahami aturan tersebut.

2. Faktor penegak hukum. Dalam hal ini pihak-pihak yang membentuk atau yang menerapkan hukum itu sendiri. Hal ini bisa dibuktikan dari kurang proaktifnya seorang pemimpin dalam mengarahkan bawahannya untuk melaksanakan aturan khususnya mengenai disiplin pegawai negeri sipil. Kemudian pimpinan yang kurang memahami aturan sulit untuk menerapkan aturan yang ada. Akibatnya hal yang kurang baik dari seorang pimpinan akan ditiru oleh bawahannya sendiri. Selain itu pimpinan yang tidak memahami aturan yang ada, akan sulit menyelesaikan masalah khususnya disiplin pegawai negeri sipil jika sewaktu-waktu masalah tersebut terjadi. Dari faktor yang menghambat tersebut juga bisa kita lihat pegawai negeri sipil sendiri. Pegawai negeri sipil juga belum mampu memahami seluruhnya aturan yang sudah ada khususnya mengenai disiplin pegawai negeri sipil. Jika hal ini terjadi, maka dalam menyelesaikan permasalahan yang ada pegawai negeri sipil pasti sulit memecahkan masalah. Padahal di dalam aturan sudah ada prosedur bagaimana menangani masalah khususnya disiplin pegawai negeri sipil.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Faktor ini bisa dilihat dari masih adanya pegawai negeri sipil yang tidak mengetahui adanya peraturan baru yang mengatur tentang pegawai negeri sipil khususnya disiplin pegawai negeri sipil. Hal tersebut disebabkan kurangnya sosialisasi mengenai aturan terbaru dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sehingga pegawai negeri sipil yang ada di daerah khususnya daerah

terpencil tidak mengetahui adanya aturan terbaru mengenai pegawai negeri sipil. Kemudian masih sulitnya pemahaman dari pegawai negeri sipil tentang teknologi yang saat ini cukup canggih. Padahal jika pegawai negeri sipil mampu menggunakan teknologi yang ada, mereka bisa lebih aktif untuk mencari peraturan terbaru mengenai disiplin pegawai negeri sipil.

4. Faktor masyarakat yaitu di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Hal ini ini bisa dilihat dari bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ini dibuat untuk seluruh Aparatur Sipil Negara khususnya para pegawai negeri sipil. Artinya aturan tersebut dibuat untuk pegawai negeri sipil namun harus bisa diterima oleh masyarakat karena pegawai negeri sipil adalah abdi masyarakat yang mengabdikan untuk kepentingan masyarakat.
5. Faktor kebudayaan. Faktor kebudayaan ini bisa dilihat dari adanya pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil dan diketahui oleh teman sesama pegawai negeri sipil, namun teman sesama pegawai negeri sipil tersebut bersikap acuh dan tidak mau melapor atau menegur teman yang melanggar disiplin pegawai negeri sipil tadi. Hal ini menyebabkan kurang maksimalnya penegakan disiplin pegawai negeri sipil dan akan menjadi kebiasaan bagi pegawai negeri sipil untuk melakukan pelanggaran disiplin.

Kemudian peneliti mengaitkan faktor yang menghambat Pelaksanaan Pasal 86 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Toba Samosir dengan pendapat lain dari Soerjono

Soekanto yang juga memiliki kemiripan di mana agar hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan hubungan antara 4 (empat) faktor yaitu:²²

1. Hukum atau peraturan itu sendiri. Kemungkinannya bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai kehidupan bidang tertentu. Kadangkala ada ketidakserasian antara hukum tercatat dengan hukum kebiasaan, dan seterusnya. Hal ini bisa dilihat dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara yang ditujukan untuk aparatur sipil negara khususnya pegawai negeri sipil. Namun dalam aturan tersebut masih ada hal yang belum jelas diatur atau ada kekurangan yang berakibat aturan tersebut belum mampu dijalankan dengan baik oleh pihak yang diamanatkan menjalankan aturan tersebut dalam hal ini pegawai negeri sipil.
2. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum. Hal ini bisa dilihat dari pegawai negeri sipil yang kurang memahami bahkan tidak mengetahui aturan mengenai pegawai negeri sipil khususnya disiplin pegawai negeri sipil. Sudah adanya aturan mengenai disiplin pegawai negeri sipil, namun para pegawai negeri sipil masih saja ada yang melanggar aturan tersebut. Di sinilah yang dimaksud mentalitas dari penegak hukum itu sendiri yang kurang baik. Kemudian adanya kebiasaan acuh dari pegawai negeri sipil terhadap sesama teman pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Hal seperti ini berakibat penegakan disiplin pegawai negeri menjadi tidak maksimal. Selain itu, adanya rasa aman dari pegawai negeri sipil untuk mengulang kembali pelanggaran disiplin dikarenakan teman

²² Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm 15

sesama pegawai negeri sipil yang acuh dan terkesan tidak peduli akan menjadi kebiasaan yang berdampak buruk dalam sistem penegakan hukum khususnya penegakan disiplin pegawai negeri sipil.

3. Jika peraturan perundang-undangan sudah baik, tetapi fasilitas kurang memadai maka penegakan hukum tidak berjalan dengan semestinya. Hal ini bisa dilihat dari kurangnya pemahaman ataupun pengetahuan dari pegawai negeri sipil tentang aturan terbaru. Hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah khususnya daerah terpencil yang memiliki pegawai negeri sipil. Padahal sosialisasi adalah salah satu sarana yang baik untuk memperkenalkan sebuah aturan baru kepada pihak-pihak terkait dalam hal ini pegawai negeri sipil. Tujuannya agar pegawai negeri sipil bisa memahami lebih dalam lagi aturan yang baru tersebut serta bisa dilaksanakan dengan semestinya. Kemudian faktor sumber daya manusia khususnya di bidang penguasaan teknologi. Masih adanya beberapa pegawai negeri sipil yang belum mampu dan beradaptasi dengan teknologi saat ini menyebabkan pegawai negeri sipil menjadi kurang aktif mencari aturan terbaru mengenai pegawai negeri sipil sendiri. Padahal jika pegawai negeri sipil mampu menggunakan teknologi, mereka bisa lebih aktif mencari seluruh aturan yang terkait dengan pegawai negeri sipil.
4. Kesadaran hukum, kepatuhan hukum, dan perilaku masyarakat. Faktor ini tidak berbeda jauh dengan faktor nomer 2 (dua) yaitu mentalitas penegak hukum. Hal ini bisa dilihat dari adanya aturan tertulis mengenai disiplin pegawai negeri sipil, namun pegawai negeri sipil masih saja melakukan perbuatan yang melanggar aturan khususnya disiplin pegawai negeri sipil.

Hal tersebut membuktikan bahwa kesadaran dan kepatuhan dari pegawai negeri sipil terhadap aturan yang sudah ada masih sangat kurang. Jika hal tersebut terus-menerus terjadi, maka aturan yang dibuat tidak memiliki fungsi lagi untuk mengendalikan perilaku orang khususnya pegawai negeri sipil. Dampak lain jika pegawai negeri sipil tidak patuh dan sadar akan hukum ialah bagi masyarakat. Jika masyarakat melihat langsung dan mengetahui pegawai negeri sipil yang tidak taat dan patuh akan hukum, maka kepercayaan masyarakat kepada pegawai negeri sipil bisa berkurang. Padahal tugas utama dari seorang pegawai negeri sipil ialah sebagai abdi masyarakat. Artinya pegawai negeri sipil harus mampu melayani apa yang menjadi kebutuhan dari masyarakat. Kemudian, masyarakat akan berpikir jika pegawai negeri sipil saja tidak patuh dan sadar kepada aturan, maka masyarakat bisa saja mengikuti contoh yang kurang baik dari pegawai negeri sipil.

Dari pendapat yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yaitu agar hukum berfungsi dengan baik maka dibutuhkan 4 (empat) faktor yang saling berhubungan, setelah dikaitkan oleh peneliti dengan faktor pengambat yang terjadi, maka peneliti berpendapat bahwa 4 (empat) faktor tersebut haruslah saling berkaitan. Artinya tidak ada faktor mana yang paling utama dan penting. 4 (empat) faktor tersebut sangatlah penting dan harus berkaitan satu dengan yang lain. Apabila dari faktor tersebut ada yang tidak berjalan dengan baik maka akan mempengaruhi kepada faktor yang lainnya dan bisa berakibat suatu hukum atau aturan tidak bisa berfungsi secara optimal untuk mengendalikan perilaku manusia dalam hal ini penegak hukum dan pembuat hukum itu sendiri.

b. Solusi

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada Bapak Dermawan Sipayung selaku kepala sub bidang pendidikan dan pelatihan Badan Kepegawaian Kabupaten Toba Samosir, solusi untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengenai Kewajiban Instansi Pemerintah Melakukan Penegakkan Disiplin serta Upaya Peningkatan Disiplin bagi PNS yaitu:²³

1. Dari Pemerintah Kabupaten atau Satuan Kerja Perangkat Daerah: Membuat surat edaran atau peraturan Bupati dengan tujuan agar pimpinan dan atasan setiap instansi menegakkan disiplin kepada pegawai negeri sipil yang bekerja di instansinya. Tujuannya ialah agar pimpinan atau atasan serta pegawai negeri sipil mempunyai pedoman jika sewaktu-waktu terjadi pelanggaran disiplin atau masalah maka surat edaran ataupun peraturan Bupati itu bisa dijadikan pedoman atau acuan dalam menyelesaikan masalah khususnya disiplin pegawai negeri sipil. Kemudian harus adanya sosialisasi dari pemerintah setempat ataupun SKPD tentang adanya peraturan terbaru tentang disiplin pegawai negeri sipil ataupun peraturan yang sudah ada seperti Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara kepada

²³ Hasil wawancara dengan Bapak Dermawan Sipayung, SH selaku Kepala sub bidang Pendidikan dan Pelatihan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Toba Samosir pada tanggal 8 Januari 2018

pegawai negeri sipil khususnya pegawai negeri sipil yang ada di daerah terpencil. Tujuan dibuatnya sosialisasi adalah agar seluruh pegawai negeri sipil secara merata mengetahui dan memahami serta mampu melaksanakan apa yang diamanatkan peraturan terbaru maupun peraturan yang sudah ada.

2. Dari pimpinan atau Instansi: Pimpinan atau instansi sendiri sangat memiliki peran penting dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil. Yang dimaksud peran penting dari pimpinan ialah pimpinan harus mampu mengarahkan serta membimbing bawahannya untuk mematuhi seluruh peraturan yang berkaitan dengan disiplin pegawai negeri sipil. Kemudian pimpinan harus mampu memahami dan melaksanakan seluruh aturan tentang disiplin pegawai negeri sipil. Hal tersebut bertujuan agar pimpinan bisa menjadi contoh yang baik untuk bawahannya. Selain itu jika seorang pimpinan sudah memahami dan melaksanakan seluruh peraturan khususnya disiplin pegawai negeri sipil yang ada, pimpinan tersebut bisa mensosialisasikan seluruh peraturan yang berkaitan dengan disiplin pegawai negeri sipil kepada bawahannya. Peran lain yang dilakukan seorang pimpinan maupun instansi dalam hal ini Badan Kepegawaian Daerah yang berwenang mengurus masalah kepegawaian ialah melakukan sidak mendadak ke setiap ruangan kerja dari bawahannya, sidak ke setiap sekolah, instansi lain, atau kantor pemerintahan di kecamatan. Tujuannya adalah untuk melihat bagaimana disiplin pegawai negeri sipil di setiap instansi.
3. Dari Pegawai Negeri Sipil sendiri: Pegawai negeri sipil harus memiliki sikap sadar dan patuh terhadap peraturan yang ada khususnya peraturan tentang disiplin pegawai negeri sipil. Setelah memiliki sikap sadar dan patuh

akan aturan yang ada, pegawai negeri sipil dituntut memahami dan melaksanakan segala peraturan yang berkaitan dengan disiplin pegawai negeri sipil. Hal tersebut bertujuan agar pegawai negeri sipil sebagai abdi negara menjalankan tugasnya sesuai dengan aturan yang ada serta jika sewaktu-waktu terjadi masalah mengenai disiplin pegawai negeri sipil, pegawai negeri sipil bisa memberi solusi dan memecahkan masalah tanpa harus melempar masalah ke pihak lain. Kemudian pegawai negeri sipil harus memiliki sikap peka dan peduli terhadap lingkungan kerja maupun kepada teman sesama pegawai negeri sipil. Seringkali pegawai negeri sipil melakukan pelanggaran disiplin dan hal tersebut diketahui oleh teman sesama pegawai negeri sipil, namun tidak ada dari teman sesama pegawai negeri sipil itu yang memberi teguran kepada pelanggar atau laporan kepada atasannya, sehingga tidak ada tindakan penanganan dan berakibat pada kurang maksimalnya penegakan disiplin pegawai negeri sipil. Untuk itulah dibutuhkan sikap peka dan kepedulian dari seluruh pegawai negeri sipil.

