

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai bangsa yang mempunyai cita-cita untuk mewujudkan negara sesuai dengan yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) salah satunya adalah mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang juga berdasarkan pada Pancasila.¹ Untuk mencapai cita-cita tersebut diperlukan peran pemerintahan satu diantaranya adalah aparatur negara yang dikenal dengan sebutan Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat dengan PNS yang bertanggung jawab dan taat terhadap aturan.²

Ada sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi Indonesia berkenaan dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimaksudkan adalah Pegawai Negeri Sipil yang ditempatkan dan bekerja dilingkungan birokrasi untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagaimana yang telah ditetapkan. Beberapa ahli hukum mengatakan permasalahan tersebut antara lain kurangnya tingkat kedisiplinan oleh Pegawai Negeri Sipil yang tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah. Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pasal 2 bahwa “PNS wajib menaati dan menghindari larangan”³. Hal ini bisa saja terjadi akibat dari besarnya jumlah Pegawai Negeri Sipil dan tingkat pertumbuhan yang tinggi dari tahun ke tahun, rendahnya kualitas dan

¹ Rafika Hadriadna, Abdullah Attamim “*Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Sanksi Administrasi terhadap Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil*” Skripsi Universitas Hasanuddin, Makassar, 2016.

² Puspita, Ayunda. “*Penjatuhan Sanksi Pemberhentian dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil terhadap Pelanggaran Disiplin Berat (Studi Kasus di Kabupaten Tulungagung)*” *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hassanudin*, Vol. 1, No. 2, 2014, hal. 4.

³Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*. PP Nomor 94 Tahun 2021. LN.2021/No.202, TLN No.6718.

ketidaksesuaian kompetensi yang dimiliki, kesalahan penempatan kerja dan ketidakjelasan jalur karir yang ditempuh.⁴

Penyelenggara pemerintah yang telah mempunyai kualitas tersebut, maka dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan secara efektif. Kualitas Pegawai Negeri Sipil yang baik dalam setiap Aparatur Negara, akan menumbuhkan rasa tanggung jawab baik secara materiil maupun moril terhadap semua tugas-tugas yang dipikulnya, serta tumbuh kesadaran untuk selalu menjunjung tinggi peraturan yang ada. Penetapan peraturan perundang-undangan untuk meningkatkan kualitas kinerja dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalitas dalam bekerja serta emberlakukan karir berdasarkan prestasi kerja dengan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi, maka sebagai Pegawai Negeri Sipil hendaknya dapat bersikap disiplin dalam mewujudkan Pemerintahan yang berwibawa dan bersih. Peningkatan kinerja harus ditingkatkan yang berkaitan dengan kualitas, efisiensi pelayanan pada masyarakat serta kemampuan profesional dan kesejahteraan sangat diperhatikan dalam menunjang pelaksanaan tugas.

Pemerintah dalam rangka meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil, sesuai dengan Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 8 Tahun 1974 telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil telah dirubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Ketentuan tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana yang diatur didalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 *jo* Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 dinilai sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti dengan membentuk Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara yang mengedepankan sistem merit yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja dari seorang Pegawai

⁴ Ambar Teguh Sulistiyani, *memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta, Penerbit Gaya Media 2004) Hal. 329

Negeri Sipil, tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umum, atau kondisi kecacatan.

Untuk meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil, Pemerintah melaksanakan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang telah diganti melalui Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri adalah suatu landasan hukum menjamin Pegawai Negeri Sipil dan dapat dijadikan dasar untuk mengatur dan menyusun Aparatur Negara secara baik dan benar.

Pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil, bisa saja dikarenakan oleh hak-hak yang diperolehnya tidak sesuai dengan kebutuhan hidupnya, sebagaimana kita ketahui bahwa kebutuhan manusia pada masa sekarang ini semakin kompleks, akan tetapi mungkin kebutuhan hidup yang semakin banyak tersebut bukan merupakan satu-satunya faktor penyebab terjadinya pelanggaran. Pemerintah telah menaikkan gaji serta tunjangan, namun tetap saja terjadi pelanggaran, kemungkinan faktor utama yang menjadi hambatan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil itu terletak pada diri pegawai itu sendiri. Tindakan yang menyimpang seperti: korupsi, penyalahgunaan wewenang, dan pemborosan keuangan negara, pungutan liar, dan berbagai bentuk pelanggaran tersebut akan selalu terjadi, apabila dalam diri Pegawai Negeri Sipil belum terbentuk suatu kesadaran dan suatu etika yang dituangkan dalam nilai-nilai perilaku kedinasan. Pelayanan Pemerintah saat ini di nilai masih lemah, pemahaman tentang Pemerintahan yang baik tidak mampu dijalankan dengan yang diharapkan oleh masyarakat akibat yang terjadi pengguna jasa tidak merasa puas dengan apa yang di berikan kepada mereka.

Perbaikan dalam penyelenggaraan Pemerintah harus terus dilakukan terutama dalam hal disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mau tidak mau harus berupaya meningkatkan kemampuan kerjanya semaksimal mungkin, karena pelaksanaan tugas pelayanan oleh Pemerintah, misalnya di wilayah kecamatan yang

merupakan wilayah Administrasi Pemerintah yang sangat bergantung pada kinerja Pegawai Negeri Sipil. Daerah kecamatan merupakan pembagian wilayah administratif dibawah daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh seorang kepala camat. Dalam menjalankan tugasnya, Camat dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota. Oleh karena memiliki kedudukan tertinggi di kecamatan, Camat merupakan pemimpin dalam Organisasi Pemerintah Kecamatan. Dengan demikian, Camat dituntut memiliki gaya kepemimpinan dalam membawa dan mempengaruhi bawahan agar mampu bekerja sama demi mencapai tujuan organisasi.

Pegawai Negeri Sipil yang tidak melakukan kewajiban dan melakukan perbuatan yang dilarang sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, berarti dianggap telah melakukan pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil. Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan yang melanggar ketentuan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik di dalam maupun di luar jam kerja. Pegawai Negeri Sipil dinyatakan melanggar Peraturan Disiplin apabila dengan ucapan, tulisan, dan atau perbuatannya tersebut secara sah terbukti melanggar ketentuan mengenai kewajiban dan atau larangan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

Pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil, bisa saja dikarenakan oleh hak-hak yang diperolehnya tidak sesuai dengan kebutuhan hidupnya, sebagaimana kita ketahui bahwa kebutuhan manusia pada masa sekarang ini semakin kompleks, akan tetapi mungkin kebutuhan hidup yang semakin banyak tersebut bukan merupakan satu-satunya faktor penyebab terjadinya pelanggaran. Pemerintah telah menaikkan gaji serta tunjangan, namun tetap saja terjadi pelanggaran, kemungkinan faktor utama yang menjadi hambatan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil itu terletak pada diri pegawai itu sendiri. Tindakan yang menyimpang seperti: korupsi, penyalahgunaan wewenang, dan pemborosan

keuangan negara, pungutan liar, dan berbagai bentuk pelanggaran tersebut akan selalu terjadi, bila dalam diri Pegawai Negeri Sipil belum terbentuk suatu kesadaran dan suatu etika yang dituangkan dalam Nilai-nilai Perilaku Kedinasan. Adapun materi nilai-nilai perilaku kedinasan tersebut antara lain: ⁵

1. Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya wajib berusaha meningkatkan kemampuan, pengetahuan, dan profesionalisme di bidang tugasnya.
2. Pegawai Negeri Sipil karena kedudukan atau jabatannya wajib menyimpan informasi resmi negara yang sifatnya rahasia.
3. Pegawai Negeri Sipil wajib mentaati dan melaksanakan dengan sebaik-baiknya segala Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kedinasan yang berlaku.
4. Pegawai Negeri Sipil wajib memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.
5. Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya senantiasa mentaati perintah kedinasan dari atasan yang berwenang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Kecamatan yang merupakan bentuk organisasi perangkat daerah Kabupaten atau Kota yang dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Guna efektivitas pelaksanaan otonomi daerah maka ada beberapa klasifikasi Perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintah Daerah diantaranya ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah menggariskan bahwa titik berat otonomi diletakkan pada daerah Kabupaten dan Kota. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 telah menerangkan tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten dan daerah kota. Artinya, apabila dulu kecamatan merupakan salah satu wilayah Administrasi

⁵ *Ibid.*, hal. 22.

Pemerintah, selain Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kotamadya, dan Kota Administratif.

Berdasarkan ajaran Islam, dalam ayat al-Qur'an yang memerintahkan disiplin dengan arti ketaatan pada peraturan yang telah ditetapkan, disiplin juga dapat dikatakan bagian dari rasa tanggung jawab terhadap sesuatu yang diamanahkan kepada kita, sedangkan amanah itu sendiri merupakan suatu hal yang wajib hukumnya untuk kita laksanakan dengan baik, sebagaimana firman Allah SWT dalam Qs. Al-Anfal ayat 27 yang berbunyi:

تَعْلَمُونَ وَأَنْتُمْ أَمْنٌكُمْ وَتَخُونُوا وَالرَّسُولَ اللَّهُ تَخُونُوا لَا ءَامَنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا

Artinya “*Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.*” (Q.S Al-Anfal: 27)⁶

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta?
2. Bagaimana bentuk kesesuaian Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dalam hal disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Duren Sawit Jakarta Timur?
3. Bagaimana pandangan islam terhadap disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil Kecamatan Duren Sawit Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021? pemerintah Nomor 94 Tahun 2021?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

⁶ tafsirweb: “al-Qur'an surat Al-Anfal”. <https://tafsirweb.com/2893-surat-al-anfal-ayat-27.html>. Diakses pada tanggal 29 September 2022.

Penelitian ini dilakukan untuk mencapai suatu tujuan. Tujuan yang terkandung dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis Disiplin Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta;
- b. Untuk menganalisis bentuk kesesuaian Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dalam hal disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Duren Sawit;
- c. Untuk menganalisis pandangan islam terhadap Urgensi Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Kecamatan Duren Sawit Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis:
Diharapkan penelitian ini akan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan guna memberikan penambahan pustaka hukum, yang berkaitan dengan penerapan Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- b. Secara Praktis:
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembaca dan bagi mereka yang berminat dibidang hukum.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kaitan atau hubungan antara konsep satu dengan konsep yang lainnya atau teori satu dengan teori yang lainnya dari permasalahan yang ingin dijadikan bahan penelitian. Pada penelitian skripsi ini, Penulis menggunakan pengertian sebagai berikut:

1. Disiplin: adalah ketaatan atau kepatuhan kepada peraturan tata tertib.⁷

⁷ Kbbi: “*pengertian disiplin*” <https://kbbi.web.id/disiplin>. Diakses pada tanggal 28 September 2022

2. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat sebagai PNS: adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN secara tetap oleh pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.⁸
3. Disiplin Pegawai Negeri Sipil: adalah sebagai bentuk kesanggupan dari PNS untuk mentaati kewajiban serta menghindari larangan.
4. Larangan Pegawai Negeri Sipil: adalah berbagai jenis larangan yang ada di Peraturan Pemerintah.
5. Tingkat Hukuman Disiplin PNS: terdapat 3 tingkat hukuman disiplin yaitu ringan, sedang, dan berat.
6. Kecamatan: adalah bagian wilayah dari Daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat.⁹
7. Kewenangan camat: adalah hak camat untuk melakukan sesuatu atau memerintah pegawai lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tugas pokok dan fungsi sebagai camat.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian Hukum Empiris, yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari narasumber atau informan.¹⁰ Penelitian Hukum empiris didasarkan pada kenyataan di lapangan atau melalui observasi (penelitian atau pengamatan) secara langsung.

2. Jenis Data

⁸ Indonesia. *Undang-undang Tentang Aparatur Sipil Negara*. UU Nomor 5 Tahun 2014. LN.2014/No. 6, TLN No. 5494, LL SETNEG: 79 HLM

⁹ Indonesia. *Undang-undang Tentang Pemerintahan Daerah*. UU Nomor 23 Tahun 2014. LN.2014/No. 244, TLN No. 5587, LL SETNEG: 212 HLM

¹⁰ Yulianto Achmad dan Mukti Fajar, *Dualisme penelitian hukum normative dan empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010) Hal. 154

Jenis data yang digunakan penulis yaitu:

a. Data Primer

Data yang langsung dengan melakukan penelitian langsung di lapangan / lokasi. Dalam hal ini dari data primer adalah hasil wawancara dengan Camat dan Sekcam Kecamatan Duren Sawit Jakarta Timur.

b. Data Sekunder

Data sekunder akan dibagi dan diuraikan ke dalam tiga bagian yaitu:

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat, terdiri dari:

a) Peraturan dasar, yaitu Undang-Undang Dasar 1945,

b) Peraturan Perundang-undangan, antara lain:

(1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

(2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

(3) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

(4) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan

1. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian ini, terdiri dari:

a. Pustaka di bidang ilmu hukum,

b. Hasil penelitian di bidang hukum,

c. Jurnal hukum

d. Skripsi

e. Artikel-artikel ilmiah

2. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu kamus besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, kamus-kamus ilmiah lainnya, dan situs internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh Penulis adalah:

- a. Data Primer, metode pengumpulan data dengan melakukan penelitian lapangan langsung pada obyek masalah yang akan diteliti, yaitu dengan melakukan wawancara dengan Camat dan Sekcam Kecamatan Duren Sawit Jakarta Timur untuk didapatkan segala informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.
- b. Data Sekunder, metode pengumpulan data yaitu dengan menginventarisir peraturan Perundang-undangan untuk dipelajari sebagai suatu kesatuan yang utuh dan dengan studi kepustakaan, internet browsing, telaah artikel ilmiah, telaah karya ilmiah sarjana dan studi dokumen, termasuk di dalamnya karya tulis ilmiah maupun jurnal surat kabar.

4. Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun dari hasil wawancara langsung, catatan lapangan dan bahan-bahan lain tersebut kemudian disesuaikan dengan aturan yang ada secara sistematis sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.

Penelitian ini dilakukan secara empiris, dalam hal ini peneliti melakukan suatu penelitian dengan cara mengumpulkan data dengan pengamatan langsung terhadap objek penelitian, dan pengambilan data di lapangan dengan wawancara kepada narasumber atau informan, buku,

karya ilmiah, peraturan perundang-undangan maupun artikel-artikel hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.

Seluruh data yang diperoleh kemudian di analisis secara empiris, maka sampailah peneliti menyajikan data tersebut ke dalam bab-bab dan sub-sub bab nya.

F. Sistematika Penulisan

Untuk lebih mempermudah dan sistematis maka penulis melakukan klasifikasi pada penelitian ini dalam uraian per bab.

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan mengenai landasan-landasan doktrinal yang relevan dengan topik dan permasalahan yang hendak dikaji. Landasan-landasan doktrinal atau teoritis tersebut dapat diambil dari pandangan-pandangan para sarjana yang nantinya akan digunakan oleh penulis skripsi sebagai pisau analisis pada bab pembahasan.

BAB III : PEMBAHASAN ILMU

Dalam bab ini, penulis menuangkan pandangannya sebagai seorang civitas academica berupa analisis dan konstruksi hukum untuk memecahkan permasalahan yang diangkat pada karya skripsi. Adapun untuk judul bab ini, penulis dapat menyusun redaksi judul yang sesuai dengan ulasan ilmiahnya.

BAB IV : PEMBAHASAN AGAMA

Dalam bab ini merupakan wadah bagi penulis untuk menjabarkan pandangannya dari sudut pandang agama Islam mengenai permasalahan yang diangkat didalam skripsi ini.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab penutup ini terdiri atas subbab kesimpulan dan subbab saran. Secara umum, bab ini terdiri dari dua subbab, yakni: kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi jawaban atas rumusan masalah yang disajikan

pada bab pendahuluan. Kesimpulan, secara redaksional, berasal dari kajian penulis sebagaimana tertuang pada bab pembahasan ilmu dan pembahasan agama.

Berikutnya apabila ada rekomendasi untuk perbaikan ke depannya, penulis dapat menuliskannya pada bagian saran. Meskipun demikian, mengingat sifatnya opsional, apabila penulis tidak memiliki saran apapun untuk perbaikan kedepannya, subbab saran ini dapat ditiadakan.