#### **BABI**

#### **PENDAHULUAN**

## A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimna tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan Aparatur Sipil Negara yang professional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menyelenggarakan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan nasional seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Hal ini diuraikan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Guna mencapai tujuan nasional tersebut, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil yang merupakan abdi Negara dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintahan. Pengertian Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat

sebagai pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara terdiri dari : Pegawai Negeri Sipil, dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja ( PPPK ). Pegawai Negeri Sipil merupakan pegawai tetap yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional, sedangkan PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Dalam situasi pesatnya arus kemajuan di segala bidang kehidupan, Indonesia terus melakukan upaya penyesuaian terhadap kemajuan dan perkembangan dunia, salah satunya dengan mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik yang dilatarbelakangi oleh rendahnya tingkat disiplin aparatur pemerintah. Bagi Bangsa Indonesia, masalah ini merupakan salah satu arah yang hendak dicapai sebab merupakan aspek penting bagi nasional terselenggaranya pembangunan secara berkesinambungan. Sehubungan dengan hal ini, aparatur pemerintah semakin dituntut untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang tentunya berhubungan dengan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat. Aparatur itu sendiri sebagai abdi negara dan abdi masyarakat terutama dikaitkan dengan tanggung jawab Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur pemerintah dalam meyukseskan pembangunan nasional.

Dalam hal menyukseskan pembangunan nasional tersebut Pegawai Negeri Sipil dituntut agar mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar diberikan sanksi terkait dengan disiplin pegawai negeri sipil. Pengertian Disiplin Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin. Melihat kenyataan yang terjadi sekarang, Pegawai Negeri Sipil masih saja menjadi sorotan dari masyarakat. Banyak Pegawai Negeri Sipil yang pada saat menjalankan cuti Pegawai Negeri Sipil dan tidak kembali kerja pada waktu yang telah ditentukan atau pada saat cuti tersebut telah berakhir, sehingga melalaikan tugasnya sebagai abdi dari masyarakat. Selain itu, banyak Pegawai Negeri Sipil yang pada jam kerja tidak mentaati peraturan yang telah ditentukan terkait dengan seragam dinas yakni banyaknya seragam yang mereka pakai yang tidak sesuai dengan hari yang ditentukan. Banyak Pegawai Negeri Sipil yang saat jam kerja atau jam istirahat kerja baju seragamnya dikeluarkan. Rendahnya tingkat kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil inilah merupakan kendala serius dalam pembangunan nasional. Terhadap hal tersebut perlu peran pemerintah dalam penegakan dan peningkatan disiplin serta kerja pegawai Negeri Sipil.

Perkembangan birokrasi baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah merupakan kebutuhan dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik. Perkembangan birokrasi pada tatanan pemerintah daerah diarahkan untuk melakukan koreksi dan penyempurnaan terhadap segala kekurangan yang terjadi. Dengan kedisiplinan dan kerja yang baik, maka pemerintah yang baik yang dicita-citakan akan dapat tercapai.

Kabupaten Kepulauan Anambas merupakan salah satu Kabupaten di Kepulauan Riau, sebagai kabupaten hasil pemekaran di era otonomi daerah. Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas perlu melakukan pembinaan terhadap para pegawai negeri sipil untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Salah satu bentuk pembinaan yang dapat dilakukan adalah melalui penegakan disiplin pegawai negeri sipil. Di antara beberapa Lembaga yang ada di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas terdapat Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas. Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas terdapat pegawai negeri sipil yang tidak hanya bekerja di kantor dinas kabupaten, tetapi juga di Unit Pelayanan Teknis yang ada pada kecamatan-kecamatan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis mencoba mengkaji secara lebih mendalam mengenai peran pemerintah dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil. Hal ini menyebabkan penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan pengkajian hukum dengan judul : PERAN PEMERINTAH KABUPATEN KEPULAUAN ANAMBAS DALAM PENEGAKAN DISIPLIN TERHADAP PEGAWAI NEGERI SIPIL

# DAERAH PADA DINAS KESEHATAN KABUPATEN KEPULAUAN ANAMBAS PROVINSI KEPULAUAN RIAU

#### B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1. Bagaimana peran Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas ?
- 2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala bagi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas ?

## C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

- Mengetahui bagaimana peran Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas.
- Mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala bagi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam penegakkan disiplin pegawai negeri sipil daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas.

#### D. Manfaat Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, maka manfaat yang akan diperoleh antara lain :

# 1. Manfaat Subyektif

Penelitian ini merupakan persyaratan bagi peneliti untuk menyelesaikan pendidikan di jenjang Strata 1.

# 2. Manfaat Objektif

# a. Bagi Ilmu Pengetahuan

Dalam hal untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan Hukum Kepegawaian.

## b. Bagi pemerintah

Penelitian ini bermanfaat sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam penyempurnaan peraturan perundang-undangan khusunya berkaitan dengan peran pemerintah dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil daerah.

# c. Bagi Masyarakat

Dampak penulisan hukum ini bisa menambah wawasan masyarakat, khususnya mengenai peran pemerintah dalam penegakan disiplin pegawai negeri sipil daerah di Kabupaten Kepulauan Anambas.

#### E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran penulis di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta ditemukan skripsi dengan tema yang sama, tetapi ada perbedaan, yaitu Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil Daerah Yang Melanggar disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Dinas Pertanian Kabupaten Kotawaringin Timur Provinsi Kalimantan Tengah.

#### Disusun oleh:

Nama : Rio Jenerio

NPM : 98.05.06427

#### Rumusan Masalah:

- 1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Pertanian Kabupaten Kotawaringin Timur Provinsi Kalimantan tengah melanggar disipilin pegawai negeri sipil ?
- 2. Bagaimana pelaksanaan serta hambatan yang ditemui dalam penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil di kabupaten Kotawaringin Timur Provinsi Kalimantan Tengah ?

## Tujuan Penelitian:

- Mengetahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Pertanian Kabupaten Kotawaringin Timur Provinsi Kalimnatan Tengan melanggar disiplin pegawai negeri sipil.
- Mengetahui pelaksanaan serta hambatan yang ditemui dalam penegakkan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Pertanian Kabupaten Kotawaringin Timur Provinsi Kalimntan Tengah

7

Perbedaan skripsi penulis terletak pada lokasi penelitian, rumusan masalah dan tujuan penelitian, artinya penulis khusus meninjau Peran Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah. Tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mengetahui Peran Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas Dalam Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas.

## F. Batasan Konsep

- Peran adalah perangkat tingkat yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.<sup>1</sup>
- Pemerintah Daerah menurut Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 32
  Tahun 2004 adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
- 3. Kabupaten Kepulauan Anambas adalah sebuah kabupaten di Provinsi Kepulauan Riau, Indonesia. Ibukotanya adalah Tarempa. Kabupaten ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2008 yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Natuna. Kabupaten Kepulauan Anambas berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Natuna yang terdiri atas cakupan wilayah.<sup>2</sup>
- 4. Dinas Kesehatan menurut Pasal 66 ayat (1) Peraturan Daerah Kepulauan Riau Nomor 4 Tahun 2011 adalah unsur pelaksana Pemerintah Provinsi di

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Keempat.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012. hlm. 1051

8

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\_Kepulauan\_Anambas diunduh pada tanggal 3 Desember 2013, Pukul 19.45 WIB.

bidang kesehatan sesuai dengan kewenangan Pemerintah Provinsi serta peraturan perundang-undangan.

- 5. Penegakan adalah proses, cara, perbuatan, menegakan.<sup>3</sup>
- 6. Disiplin Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 adalah kesanggupan pegawai negeri sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

# G. Metode Penelitian

#### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan berfokus pada perilaku masyarakat hukum. Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden sebagai data utamanya yang didukung dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

#### 2. Sumber Data

Dalam penulisan hukum ini penulis menggunakan data primer didukung dengan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi :

\_

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Departemen Pendidikan dam Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga Balai Pustaka, Jakarta, 2005. hlm. 1155

- Hasil wawancara dengan Bapak Said. M. Damrie, SKM, MPH. selaku Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Kepuluan Anambas.
- 2. Hasil wawancara dengan Bapak Iip Ilham Firman, S. STP, M.Si, selaku Kepala Badan Kepegawaian Kabupaten Kepulauan Anambas.
- 3. Hasil dari kuesioner.

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier :

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari hukum positif Indonesia berupa Peraturan Per-Undang-Undangan yang berlaku. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penilitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125.
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Tambahan Lembaran Negara Negara Republik Indonesia Nomor 5494.
- 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 tahan 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74.

5) Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Anambas Nomor 17 Tahun 2013 tentang Disiplin Jam Kerja Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas, Berita Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas Tahun 2013 Nomor 88.

#### b.Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum dan pendapat bukan hukum yang diperoleh dari buku-buku dan internet. Bahan hukum Sekunder yang digunakan adalah :

## 1) Buku-buku:

- a) Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonseia*, Alumni, Bandung, 1997.
- b) Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004.
- c) Frederick W. Taylor, Sistem Administrasi Negara Republik
  Indonesia, Bumi Aksara, Jakarta, 2004.
- d) M. Nata Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali, Jakarta, 1988.
- e) Muchsan, Hukum Kepegawaian, Bina Aksara, Jakarta, 1982.
- f) Sondang P Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta, 1999.
- g) Sri Hartini,..et.all, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

#### 2) Internet:

http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\_Kepulauan\_Anambas, diunduh pada tanggal 3 Desember 2013, Pukul 19.45 WIB.

## a. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum untuk memperjelas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti :

- a) Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia,
  Edisi Keempat.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012.
- b) Departemen Pendidikan dam Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga Balai Pustaka, Jakarta, 2005.
- c) Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga Balai Pustaka, Jakarta, 2005.

## 3.Metode Pengumpulan Data

#### a. Studi Kepustakaan

Dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan serta bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum dan pendapat bukan hukum yang diperoleh dari narasumber, buku-buku, dan internet terkait dengan penelitian ini.

### b. Wawancara

Dilakukan terhadap responden dan narasumber secara langsung dengan mengajukan pertanyaan yang sudah disiapkan. Pertanyaan secara struktur tentang Bagaimana peran pemerintah kabupaten anambas dalam penegakkan disiplin pegawai negeri sipil

#### c. Kuisioner

Dilakukan terhadap responden secara langsung dengan mengajukan pertanyaan yang sudah disiapkan. Pertanyaan secara struktur tentang Bagaimana peran pemerintah kabupaten anambas dalam penegakkan disiplin pegawai negeri sipil

## 4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Kabupaten Kepulauan Anambas, Provinsi Kepulauan Riau.

## 5. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

# a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda, waktu, atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah yang bekerja di Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan Riau.

# b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi. Pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode simple random sampling, yaitu memilih sampel secara acak dari pupulasi yang telah ditentukan yang akan digunakan untuk memperoleh data yang relevan. Dari seluruh pegawai negeri sipil yang bekerja pada Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas diambil 6% sebagai sampel.

## **6.**Narasumber dan Responden

Narasumber adalah subyek/seseorang yang berkapasitas sebagai ahli, profesional atau pejabat yang memberikan jawaban atas pertanyaan penelitian berdasarkan pedoman wawancara yang berupa pendapat hukum terkait dengan rumusan masalah hukum yang diteliti. Dalam penelitian ini yang menjadi narasumbernya adalah :

- 1) Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas.
- 2) Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas.

Responden adalah subjek yang sudah ditentukan berdasarkan penentuan sampel dan jumlah sampel yang representatif. Reponden memberikan jawaban langsung atas pertanyaan peneliti berdasarkan kuesioner atau wawancara yang berkaitan langsung dengan rumusan masalah hukum yang diteliti. Dalam penelitian ini yang menjadi responden adalah sebagian orang pegawai negeri sipil daerah di Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas yang dipilih secara acak.

#### 7. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan menggunakan ukuran kualitatif. Analisis dengan ukuran kualitatif adalah analisis secara sistematis sehingga diperoleh gambaran yang nyata mengenai persoalan yang diteliti. Proses penalaran dalam menarik kesimpulan digunakan metode berpikir induktif yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang khusus untuk menyelesaikan suatu perkara umum.

#### H.Sistematika Penulisan Hukum

Sistematika penulisan hukum ini terdiri dari 3 (tiga) bab yang saling berkaitan dan berkesinambungan antara bab satu dengan bab berikutnya

## BABI: PENDAHULUAN

Pendahuluan berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian dan Sistematika Penelitian Hukum.

## **BAB II**: PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

- A. Tinjauan Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
  - 1. Pengertian Tentang Pegawai Negeri Sipil
  - 2. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil
  - 3. Pengertian Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
  - 4. Pengaturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Terhadap Pegawai Negeri Sipil
  - Sanksi Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil Bagi Pegawai Negeri Sipil.
- B. Tinjauan Umum Tentang Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan Riau
  - 1. Pengertian Pemerintah
  - 2. Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan Riau
  - 3. Dinas Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas

C. Peran Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam Penegakan

Disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Kesehatan

Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan Riau

1. Peran Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam

Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas

Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan

Riau

2. Kendala dalam Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah

yang Melanggar Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Dinas

Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan

Riau

3. Upaya yang Dilakukan Untuk Mengatasi Kendala dalam Penegakan

Disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas

Kesehatan Kabupaten Kepulauan Anambas Provinsi Kepulauan

Riau

BAB III : PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran

**DAFTAR PUSTAKA** 

**LAMPIRAN**