

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum, seperti yang tercantum dalam Pasal I Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konsep negara hukum telah membawa Indonesia menjadi negara hukum modern yang berkembang pesat hingga sekarang ini. Tujuan Nasional yang hendak dicapai oleh Bangsa Indonesia tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV yaitu membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kepada kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Implementasi terhadap tujuan negara tersebut dilakukan melalui proses pembangunan bertahap, berkelanjutan dan berkesinambungan sehingga membawa konsekuensi bagi peran pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan¹.

Salah satu hal yang diperlukan dalam mewujudkan pembangunan nasional adalah aparatur negara yang berkualitas dengan sikap disiplin kerja yang tinggi. Hal ini didasarkan pada alasan bahwa aparatur negara mempunyai suatu peran *stake*

¹Sri Hartini dkk, 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6.

holder yang berfungsi sebagai unsur perumus dan pelaksana kebijakan negara. Di dalam Pasal I UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dijelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

Pegawai negeri sipil merupakan sumber daya manusia yang sangat besar perannya dalam menentukan jalannya organisasi pemerintahan, karena Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu faktor terpenting jalannya roda pemerintahan. Untuk mendapatkan pegawai negeri sipil yang mampu melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan tujuan pembangunan yang baik maka diperlukan adanya pegawai negeri sipil yang mempunyai rasa tanggung jawab, memiliki keterampilan, keahlian dan kemampuan melaksanakan kewajiban dan pekerjaannya yang baik dan benar maka diperlukan adanya pembinaan pegawai yang berkesinambungan.

Sebagai perwujudan dari peraturan perundang-undangan yaitu Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara antara lain ditegaskan bahwa peranan Pegawai Negeri Sipil adalah penting dan menentukan yaitu yang berkedudukan sebagai unsur Aparatur Negara dengan tugas untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka tujuan nasional.

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, merata dan berkesinambungan berdasarkan pada Pancasila di dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung pada

kesempurnaan pegawai negeri. Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional tersebut di atas diperlukan adanya pegawai negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdayaguna dan berhasil guna, berkualitas tinggi, mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara, abdi negara, serta abdi masyarakat.

Di dalam Pasal 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Pegawai negeri sipil berperan sebagai perencana, pelaksana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Pegawai negeri sipil adalah bagian dari aparatur pemerintahan yang diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pegawai negeri sipil juga adalah sebagai pelaksana dari sistem pemerintahan dan pelaksana dari peraturan perundang-undangan, sehingga setiap pegawai negeri sipil berkewajiban untuk memberikan contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedudukan Pegawai Negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara dan Pemerintah yang bertugas juga

memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan.

Berdasarkan pada hal tersebut, maka salah satu faktor yang dipandang sangat penting dan prinsipil dalam mewujudkan Aparatur Negara yang bersih dan berwibawa adalah masalah kedisiplinan para Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas pemerintahan sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Kedisiplinan PNS dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sangat berpengaruh terhadap pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Dalam mematuhi peraturan disiplin pada PNS, perlu mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.

Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya dengan baik, akan tetapi sering terjadi di dalam suatu instansi pemerintah pegawainya melakukan pelanggaran disiplin seperti datang terlambat, pulang sebelum waktunya, bekerja sambil ngobrol dan penyimpangan-penyimpangan lainnya yang menimbulkan kurang efektifnya pegawai yang bersangkutan.

Seiring berjalannya waktu, kedisiplinan bukanlah sebuah hal yang menjadi prioritas utama bagi sebagian besar umat manusia, terutama para pegawai di Indonesia. Banyak pegawai di Indonesia yang lebih mementingkan kepentingan pribadinya dan mengabaikan kedisiplinan kehadiran karena lemahnya sistem kedisiplinan absensi di Indonesia. Absensi dengan menggunakan tanda tangan atau menginput ID Card Pegawai sangat memungkinkan pegawai untuk memanipulasi

data kedatangan atau menitipkan ID Card mereka sebagai tanda kehadiran mereka yang fiktif dan menjadikan pegawai sangat tidak disiplin.

Kaitannya dengan kedisiplinan, Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang yang merupakan institusi pelayan kesehatan bagi masyarakat dengan karakteristik tersendiri yang dipengaruhi oleh perkembangan ilmu pengetahuan kesehatan, kemajuan teknologi dan kehidupan sosial ekonomi masyarakat yang harus tetap mampu meningkatkan pelayanan yang lebih bermutu dan terjangkau oleh masyarakat agar terwujud derajat kesehatan yang setinggi-tingginya, salah satu instansi yang ada di dalamnya terdapat PNS sebagai aparatur pemerintah yang dalam penyelenggaraannya sebagai aparatur masyarakat dan aparatur negara. Maka oleh sebab itu kedisiplinan PNS di Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang sangat penting untuk menciptakan pemerintahan yang baik demi mewujudkan pembangunan bangsa.

Selama ini pada absensi manual, atasan atau pegawai lain yang melihat absensi tidak bisa melihat tingkat kedisiplinan kehadiran pegawai, masalahnya pada absensi manual tidak ada keterangan kapan pegawai tersebut datang dan pulang, pegawai bisa merapel di hari lain atau menitip absen pada pegawai lain. Sehingga menyulitkan atasan untuk memberikan sanksi yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Absensi *fingerprint* merupakan salah satu mesin absensi jenis biometrik yang menggunakan metode pendeteksian melalui sidik jari pegawai untuk mendata daftar kehadiran pegawai. Penggunaan *fingerprint* sangat praktis dan simpel karena pegawai dapat langsung mengabsen atau membuktikan kehadirannya dengan cara

menempelkan salah satu jarinya pada layar/monitor yang telah tersedia pada mesin absensi. Pendataan absensi menggunakan *fingerprint* lebih akurat karena media yang digunakan adalah sidik jari pegawai yang tiap-tiap pegawai memiliki sidik jari yang berbeda sehingga tidak akan adalagi manipulasi data absensi kehadiran ataupun sistem titip menitipkan absensi kehadiran.

Setelah penerapan absensi *fingerprint* terlihat tidak berjalan secara efektif karena masih saja banyak pegawai yang tidak disiplin jam kerjanya atau korupsi waktu, seperti perilaku pegawai yang datang terlambat, tidak masuk tanpa keterangan, istirahat dan pulang mendahului jam kerja, datang ke kantor dan pulang tidak sesuai jam kerja dan kembali istirahat mendekati jam pulang kerja.

Sehubungan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS yang menerangkan tentang penjatuhan hukuman disiplin pegawai negeri sipil yang terdapat dalam bab III pasal 5 yaitu PNS yang tidak menaati ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan atau Pasal 4 dijatuhi hukuman disiplin. Maka oleh sebab itu penulis ingin meneliti di Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang apakah telah sesuai penerapan hukuman disiplin PNS dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut itulah penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tentang **“Penerapan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Pegawai Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang Berdasarkan Sistim Absensi *Fingerprint*”**.

B. Perumusan Masalah

Adapun beberapa permasalahan yang akan diteliti, yaitu:

1. Bagaimana penerapan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil pada pegawai di lingkungan Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang berdasarkan sistim absensi *fingerprint*?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam penerapan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan sistim absensi *fingerprint* di lingkungan Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui penerapan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil pada pegawai di lingkungan Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang berdasarkan sistim absensi *fingerprint*.
2. Untuk mengetahui Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam penerapan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan sistim absensi *fingerprint* di lingkungan Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang ingin dicapai penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

1. Untuk melatih kemampuan penulis melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.

2. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan terutama berkenaan dengan Hukum Administrasi Negara, khususnya mengenai masalah disiplin kerja pegawai.

b. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai bahan masukan yang bersifat konstruktif akademis bagi pendukung kepentingan terkait dengan pengaruh penerapan hukuman disiplin pegawai negeri sipil berdasarkan sistem absensi *fingerprint*.

E. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Metode penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode empiris (yuridis sosiologis) yaitu suatu penelitian yang menekankan pendekatan masalah yang dilakukan dengan cara mempelajari hukum positif dari suatu objek penelitian dan melihat penerapan prakteknya di lapangan yang bertujuan untuk mengumpulkan data primer yang diperoleh langsung dari narasumber.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan atau melukiskan secara faktual objek penelitian secara sistematis yang kemudian dianalisis mengenai analisis yuridis kualitatif.²

² Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm.42.

3. Jenis dan Sumber Data

Untuk memperoleh data diperlukan beberapa sumber, yaitu :

a. Data primer.

Data yang diperoleh melalui penelitian dan pengamatan langsung terhadap objek dan subjek penelitian di Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang tentang bagaimana penerapan hukuman disiplin pada pegawai puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang berdasarkan sistim absensi *fingerprint*. Adapun data primer dari penelitian ini adalah Kepala Tata Usaha Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang.

b. Data Sekunder.

Diperoleh dari penelitian kepustakaan, misalnya dengan mempelajari literatur-literatur serta dokumen-dokumen resmi yang ada di lapangan yang terkait dengan objek penelitian, yang terdiri atas :

- 1) Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum positif yang berupa :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS;
 - d) Surat Edaran Nomor Sekretariat Daerah Nomor 870.495/BKD-Pdg/2015 tentang Kewajiban Masuk Kerja dan Menaati Ketentuan Jam Kerja Serta Segala Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan

- 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu literatur yang berkaitan dengan Hukum Administrasi Negara, Hukum Kepegawaian dan Kedisiplinan PNS.
- 3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus-kamus, surat kabar, internet dan lainnya.

4. Metode Pengumpulan Data

- a. Wawancara (*interview*) dapat dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab terhadap kedua belah pihak, yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian. Menurut Rianto Adi, wawancara dilakukan dengan jalan komunikasi yakni dengan melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (responden) baik dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.³ Wawancara yang dilakukan pada penelitian ini adalah melalui wawancara semi terstruktur (*semi structured interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview's guidance*) untuk menggali sebanyak-banyaknya informasi yang diperoleh dari para responden. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap Kepala Tata Usaha Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang.
- b. Studi dokumen yaitu teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian kepustakaan yaitu dengan mempelajari bahan-bahan

³ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004, hlm.72

kepuustakaan dan literature yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Teknik Pengolahan Data

Setelah seluruh data yang diperlukan berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian dilakukan penyaringan dan pemisahan data, sehingga didapatkan data yang akurat. Proses pengolahan data diantaranya :

a. Editing.

Tujuannya adalah untuk membetulkan jawaban yang kurang jelas atau kelengkapan jawaban dari hasil wawancara dan memeriksa apakah data tersebut sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan.

b. Coding

Coding merupakan pemberian kode-kode terhadap data-data yang sebelumnya telah diedit sedemikian rupa untuk mempermudah penulisan.

6. Analisis data

Analisis data adalah suatu proses mengorganisasikan dan mengumpulkan data kedalam pola, kategori, satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan dan dirumuskan hipotesis kerja yang disarankan oleh data.⁴ Data yang telah diolah kemudian dianalisa dengan metode kualitatif yaitu suatu metode dan teknik pengumpulan data memakai metode observasi yang berperan serta dengan wawancara terbatas terhadap beberapa responden. Analisis kualitatif ini ditujukan terhadap data-data

⁴Lexy Meleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung; Remaja Rosdakarya, 1994, hlm 103

yang sifatnya berdasarkan kualitas, mutu dan sifat nyata yang berlaku dalam masyarakat.⁵

F. Sistematika Penulisan

Agar skripsi ini dapat dipahami dan dimengerti secara jelas, maka skripsi ini disusun secara sistematis. Berikut uraian yang terbagi dalam beberapa bab dan masing-masing bab dibagi dalam beberapa sub bab :

BAB I : PENDAHULUAN

Memaparkan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan kepustakaan, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan membahas tentang Tinjauan Umum Tentang Pengertian Aparatur Sipil Negara, Disiplin Kerja, Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Dasar Hukum Pelaksanaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pengertian Absensi.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bagian ini akan disampaikan hasil penelitian serta pembahasan dari permasalahan yang diangkat, yang mencakup Penerapan Hukuman Disiplin Pada Pegawai Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang Berdasarkan Sistem Absensi *Fingerprint* dan kendala-kendala

⁵*Ibid*, hlm 61

yang dihadapi dalam Penerapan Hukuman Disiplin Pada Pegawai Puskesmas Lubuk Kilangan Kota Padang Berdasarkan Sistem Absensi *Fingerprint*.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya.

