

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 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 UUD 1945 alinea IV yaitu : Membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; Memajukan kesejahteraan umum; Mencerdaskan kehidupan bangsa; Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan 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 pembangunan.¹

Keberadaan Pegawai Negeri di Indonesia dirasakan semakin penting untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional itu terutama sekali tergantung pada kesempurnaan aparatur negara yang pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri Sipil (sebagian dari aparatur negara).²

Dalam rangka memberikan pelayanan yang profesional, jujur adil dan merata maka dibutuhkan juga Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah yang berkualitas dan mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara,

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

²Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 2.

abdi negara, serta abdi masyarakat. Sedangkan Sumber Daya Manusia dapat dikatakan berkualitas ketika mereka memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepadanya.³Unsur utama Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintahan tersebut diemban oleh Pegawai Negeri Sipil yang berperan penting dan strategis sebagai pelaksana tugas Pemerintahan ataupun tugas Pembangunan.

Kedudukan dan peranan dari pegawai negeri dalam setiap organisasi pemerintahan sangatlah menentukan, sebab Pegawai Negeri Sipil merupakan tulang punggung pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan nasional. Kranenburg memberikan pengertian dari Pegawai negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya. Logemann dengan menggunakan kriteria yang bersifat materiil mencermati hubungan antara negara dengan Pegawai Negeri dengan memberikan pengertian Pegawai Negeri sebagai tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.⁴

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara di dalam "Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU ASN) lahir dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³Soetrisno, *Peningkatan Sumber Daya Manusia Di Era Otonomi Daerah*, Raja Pustaka, Yogyakarta, 2003, hlm.26.

⁴Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, hlm.13.

Rendahnya kompetensi PNS mengakibatkan terbengkalai dalam pelaksanaan tugasnya, disebabkan tidak sesuainya latar belakang pendidikan dengan posisi yang ditempati. Untuk meningkatkan kompetensi tersebut perlu diberikan pendidikan dan pelatihan guna meningkatkan kompetensi dalam pelaksanaan tugas PNS. Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil yang dimaksud dengan Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut Diklat adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan Pegawai Negeri Sipil. Diklat yang bertujuan meningkatkan kompetensi PNS adalah Diklat Teknis. Dalam Pasal 12 ayat (1) Diklat Teknis dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk melaksanakan tugas PNS.

Sebagaimana disebutkan dalam PP di atas bahwa PNS merupakan unsur utama Sumber Daya Manusia Aparatur Negara yang mempunyai peranan menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sosok PNS yang mampu memainkan peran tersebut adalah PNS yang mempunyai kompetensi yang diindikasikan dari sikap dan perilakunya yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Negara, bermoral, bermental baik, profesional, sadar akan tanggung jawab sebagai pelayan publik serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Dalam PP tersebut juga dibahas mengenai jenis Diklat terdiri dari Diklat Prajabatan, dan Diklat Dalam Jabatan. Diklat Prajabatan merupakan syarat pengangkatan CPNS menjadi PNS. Diklat Dalam Jabatan terdiri dari Diklat Kepemimpinan, Diklat Fungsional, dan Diklat Teknis. Dalam Pasal 2, diklat bertujuan:

- a. meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai dengan kebutuhan instansi;
- b. menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa;

- c. memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pembedayaan masyarakat;
- d. menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

Kebijaksanaan manajemen PNS daerah dilaksanakan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. Dalam rangka kelancaran pelaksanaan PNS daerah, Kepala Daerah mengamanatkan perlunya dibentuk Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (selanjutnya disebut BKPSDM). BKPSDM yang merupakan perangkat daerah mempunyai tugas membantu pejabat Pembina dalam rangka kelancaran pelaksanaan manajemen PNS. Dalam rangka melaksanakan manajemen PNS, BKPSDM memberikan keleluasaan pada pegawai untuk mencapai sasaran-sasaran program ataupun tujuan organisasi. Pengaturan BKPSDM dapat kita temukan di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Fungsi Penunjang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan.

Dalam Pasal 1 ayat (10) Permendagri Nomor 5 Tahun 2017, yang dimaksud “Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten/Kota adalah Perangkat Daerah yang melaksanakan fungsi administrasi kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dari pasal itulah melekat tanggung jawab penuh BKPSDM dalam menjalankan kinerjanya guna membantu pejabat Pembina kepegawaian kota dalam melaksanakan manajemen PNS daerah sesuai asas umum pemerintahan yang baik yaitu penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang dapat berdaya guna, berhasil guna dan bertanggung jawab serta bebas KKN.

BKPSDM sebagai perangkat daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing Daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan Daerah. Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah setempat dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Pengendalian organisasi perangkat daerah dilakukan oleh Pemerintah Pusat untuk Provinsi dan oleh Gubernur untuk Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan prasurvey yang dilakukan penulis, wawancara dengan sekretaris BKPSDM Kota Padang, Bapak Fitri, pada PNS BKPSDM Kota Padang memang tidak semua memiliki kompetensi dibidang pelaksanaan tugas masing-masing, rendahnya disebabkan karena pendidikan berbeda dengan penempatan posisi. Namun pada kenyataannya diklat yang diberikan tidak semua PNS yang diikutsertakan berdasarkan kebutuhan dalam pelaksanaan tugasnya, dari 55 jumlah PNS yang ada hanya 9 orang saja yang diberikan Diklat Teknis. Dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil dijelaskan Diklat Teknis dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk melaksanakan tugas PNS.

Pada permasalahan tersebut belum sesuai dengan Pasal 16 PP Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan PNS bahwasanya peserta diklat teknis adalah PNS yang membutuhkan peningkatan kompetensi teknis dalam pelaksanaan tugasnya. Dalam penjelasan Pasal 12 ayat (1) kompetensi teknis adalah kemampuan PNS dalam bidang-bidang teknis untuk pelaksanaan tugas masing-

masing. Bagi PNS yang belum memenuhi persyaratan kompetensi jabatan perlu mengikuti Diklat Teknis yang berkaitan dengan persyaratan kompetensi jabatan masing-masing.

Berdasarkan latar belakang diatas dan dalam rangka memberikan sumbangan pemikiran mengenai perbaikan atau penyempurnaan terhadap sumber daya aparatur pemerintah khususnya PNS, maka dipandang perlu untuk melakukan suatu penelitian yang berjudul **“PENDIDIKAN DAN PELATIHAN TEKNIS PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA KOTA PADANG”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dirumuskan diatas, maka ada beberapa permasalahan yang ingin penulis ketahui jawabannya melalui penelitian, yaitu :

1. Bagaimana pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang?
2. Apa saja yang menjadi kendala dalam pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang.

2. Untuk mengetahui kendala dalam pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang serta bermanfaat bagi ilmu pengetahuan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti serta menjadi masukan mahasiswa Ilmu Hukum untuk mempersiapkan diri terjun ke dalam masyarakat. Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum.

- b. Bagi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil.

E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang akan diteliti, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penulisan, yaitu :

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini dapat digolongkan dalam penelitian deskriptif yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data-data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala yang lain.⁵

Dalam hal ini penulis akan berusaha memberikan gambaran dan melakukan kajian mengenai pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil.

2. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis (empiris) yakni penelitian terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan normahukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian.⁶ Dalam hal ini penulis akan mengkaji tentang pelaksanaan pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data yang digunakan sebagai bahan dasar penelitian ini terdiri atas:⁷

1. Data Primer

Yakni data yang diperoleh secara langsung dari objeknya.⁸ Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data tentang bagaimana pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang, dan apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pendidikan dan pelatihan teknis Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang.

⁵Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiono, *Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2004, hlm. 3.

⁶Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 72-79.

⁷Soerjono Soekanto dan Sri Mamadji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 13.

⁸J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 2.

2. Data Sekunder

Data sekunder didapat melalui penelitian pustaka terhadap bahan-bahan hukum seperti:

a) Bahan hukum primer, adalah ketentuan yang ada yang berkaitan dengan pokok pembahasan, berbentuk Undang-Undang atau peraturan lainnya.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan PNS;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Fungsi Penunjang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan;
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembinaan Penyelenggaraan Diklat Teknis;
8. Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis

Penyelenggaraan Diklat Teknis Pola Fasilitas
Kabupaten/Kota/instansi lainnya.

- b) Bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau keterangan-keterangan mengenai peraturan-peraturan Perundang-undangan, berbentuk buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literatur-literatur hasil penelitian yang dipublikasikan, makalah, jurnal-jurnal hukum dan lain-lain.
- c) Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berupa kamus-kamus atau literatur-literatur yang ada.⁹

b. Sumber data

1. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan dengan pihak yang berkaitan dengan objek penelitian. Dalam hal ini penelitian lapangan dilakukan pada Kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang.

2. Studi Kepustakaan

Bersumber pada buku atau literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas, maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

⁹Soerjono Soekanto dan Sri Mamadji, *Op.cit*, hlm. 52.

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.¹⁰ Metode yang digunakan untuk menentukan jumlah responden adalah *purposive sampling* yaitu jumlah responden yang ditentukan dianggap dapat mewakili responden lainnya sesuai dengan kebutuhan penelitian.¹¹ Dalam penelitian ini, digunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan yang sudah pasti akan ditanyakan kepada responden. Namun tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti akan ditanyakan pertanyaan-pertanyaan yang peneliti baru dapatkan setelah melakukan wawancara dengan responden nanti. Dalam hal ini yang diwawancarai oleh penulis adalah Sekretaris dan Kasubid Diklat Teknis Fungsional BKPSDM Kota Padang.

b. Studi Dokumen

Dengan mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Tahap pengolahan data yang penulis gunakan adalah *editing*. *Editing* adalah kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi

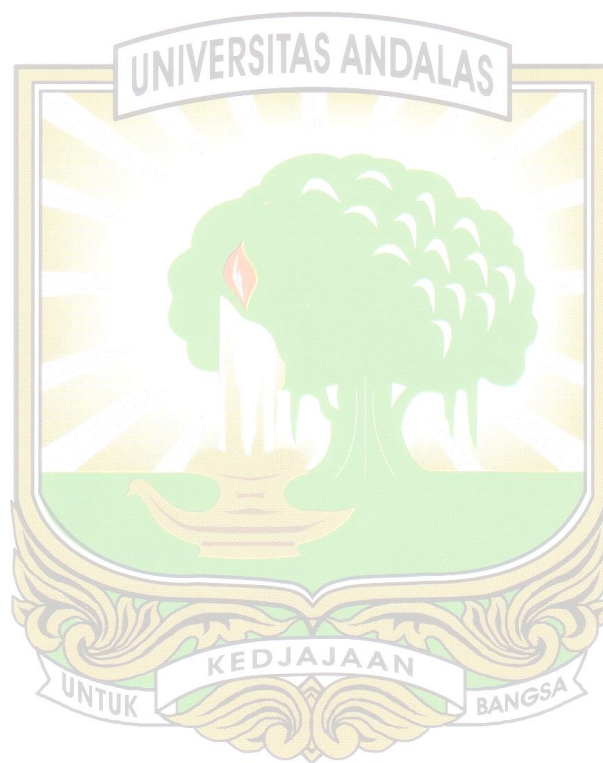
¹⁰Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 81.

¹¹Soerjono Soekanto dan Sri Mamadji, *Op.cit*, hlm. 21-22.

jawaban atau informasi, relevansinya bagi penelitian maupun keseragaman data yang diterima atau yang didapatkan oleh penulis.¹²

b. Analisis data

Dalam menganalisis data, dilakukan dengan analisis data kualitatif yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang diperoleh yang kemudian dihubungkan dengan literatur yang ada atau teori-teori pendidikan dan pelatihan teknisPNSdan juga memperhatikan penerapannya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.



¹²*Ibid*, hlm. 264.