

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara dalam menjalankan kekuasaannya mempunyai alat untuk mengatur yang disebut pemerintah (*government*). Konsep, ajaran, dan tujuan negara adalah menyelenggarakan ketertiban hukum, dengan berdasarkan dan berpedoman pada hukum. Dalam negara hukum segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan atas hukum.

Peranan administrasi kepegawaian semakin penting dalam lingkup administrasi negara ketika pemerintah mencanangkan rencana pembangunan lima tahun pertama. Unsur sumber daya manusia merupakan faktor penentu dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan baik dalam tugas umum pemerintahan maupun pembangunan.

Peraturan perundang-undangan yang berlaku mengatur sesuatu dalam masyarakat baik yang mengatur tentang tugas dan wewenang aparatur penyelenggara pemerintahan di seluruh jajaran instansi pemerintahan di Indonesia. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan nasional terutama dari ketertiban aparatur pemerintahan yang pada pokoknya tergantung pada dedikasi pegawai negeri sipil dengan memiliki jiwa disiplin. Hal ini diperlukan karena pegawai negeri sipil sebagai penyelenggara tugas pemerintahan dan pembangunan. Tujuan pemerintah menurut Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea 4

yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 menyatakan bahwa, ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Melihat betapa pentingnya masalah kedisiplinan ini sehingga perlu diatur secara tersendiri seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun pelaksanaan kedisiplinan itu tidak akan mungkin terlaksana dengan baik apabila tidak disokong oleh pengawasan yang baik pula. Pada dasarnya pengawasan ini adalah alat untuk membimbing dan mengontrol supaya dapat tercapai apa yang kita inginkan sehingga diaturlah di dalam Instruksi

Presiden RI Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat.

Pengawasan melekat adalah proses pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya dan berhasil guna oleh pimpinan unit/organisasi kerja terhadap fungsi semua komponen untuk mewujudkan kerja di lingkungan masing-masing, agar secara terus menerus berfungsi secara maksimal dalam melaksanakan tugas pokok yang terarah pada pencapaian tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya. Pengawasan melekat adalah proses pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna oleh pimpinan unit/organisasi kerja terhadap sumber-sumber kerja untuk mengetahui kelemahan-kelemahan atau kekurangan-kekurangannya, agar dapat diperbaiki oleh pimpinan yang berwenang pada jenjang yang lebih tinggi, demi tercapainya tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.¹

Kewajiban dan larangan yang diperinci dalam peraturan disiplin pegawai negeri sipil masih banyak sekali pegawai negeri sipil belum mentaati kewajibannya secara baik dan masih banyak yang melanggar larangan-larangan yang dimaksud. Dengan adanya peraturan, ketaatan untuk melakukan kewajiban dapat ditingkatkan dan pelanggaran terhadap larangan dapat dikurangi karena adanya sanksi yaitu berupa Hukuman Disiplin, yang juga telah diperinci baik mengenai tingkat maupun jenisnya. Selain itu suatu hukuman disiplin dimaksudkan untuk

¹Hadari Nawawi, 1989, *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Jakarta, Erlangga, PT Gelora Aksara Pratama, hlm. 8

memperbaiki dan mendidik pegawai negeri sipil yang melakukan suatu pelanggaran.² Untuk menghindari perbuatan sewenang-wenang pejabat yang berhak menghukum, maka diadakan ketentuan-ketentuan tentang tata cara pemeriksaan, pengawasan, penjatuhan, dan penyampaian keputusan hukuman disiplin tersebut.

Sehubungan dengan pelaksanaan pengawasan melekat di tingkat Kabupaten Temanggung, perlu suatu instansi yang bertanggung jawab di Dinas Pendidikan yang tugasnya melakukan pengawasan umum dan manajemen terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintah Kabupaten Temanggung. Agar meminimalisir tindakan-tindakan yang bisa merugikan negara seperti halnya penyalahgunaan kekuasaan, oleh karena itu menurut penulis perlu dilakukan penelitian mengenai hal tersebut.

Lingkungan aparatur pemerintah jelas bahwa tujuan yang hendak dicapai adalah tujuan pembangunan nasional yang secara umum terdapat didalam pembukaan UUD1945. Tujuan itu harus dijabarkan oleh setiap organisasi atau unit kerja di lingkungan aparatur pemerintah dari tingkat pusat sampai ke tingkat daerah. Dalam melaksanakan volume dan beban tugas itulah, diperlukan pengawasan melekat baik terhadap komponen-komponen yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan maupun pada sumber-sumber kerja yang dipergunakan.³

Pengawasan melekat akan berfungsi dengan baik, jika sistem pengendalian manajemen yang disusun oleh pimpinan untuk mengarahkan

²Bagus Sarnawa, 2007, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Lab Hukum UMY, hlm. 66

³Lucky Gumilang, *Pengawasan Melekat Terhadap Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan BAPPEDA Kulon Progo*, FH UMY (2011), hlm. 2

segala daya dan usaha untuk tercapainya tujuan yang ditentukan dapat berfungsi. Pengawasan melekat sifatnya mencegah (*preventif*) penyimpangan, sehingga pengawasan melekat dianggap mempunyai kualitas tinggi jika mampu mencegah semua bentuk penyimpangan dalam pembangunan.⁴Berdasarkan uraian tersebut mendorong penulis untuk meneliti dengan judul **“PELAKSANAAN PENGAWASAN MELEKAT TERHADAP KEDISIPLINAN PNS DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN TEMANGGUNG”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan melekat terhadap kedisiplinan PNS di Dinas Pendidikan Kabupaten Temanggung?
2. Apakah hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pengawasan melekat terhadap kedisiplinan PNS di Dinas Pendidikan Kabupaten Temanggung?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan melekat terhadap kedisiplinan PNS di Dinas Pendidikan Kabupaten Temanggung.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pengawasan melekat terhadap kedisiplinan PNS di Dinas Pendidikan Kabupaten Temanggung.

⁴Murtir Jeddawi, 2008, *Reformasi Birokrasi, Kelembagaan, Pembinaan PNS*, Jakarta, Kreasi Total Media, hlm. 96

D. Manfaat Penelitian

1. Teoritis

Sebagai salah satu sarana untuk mengembangkan ilmu, sebab hasil-hasil penelitian tersebut merupakan bagian-bagian yang dianalisis, yang hasilnya akan bermanfaat bagi ilmu pengetahuan.

2. Praktis

Menambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam bidang pelaksanaan pengawasan melekat terhadap kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Dinas Pendidikan Kabupaten Temanggung.