

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Adapun tujuan Negara Republik Indonesia sebagai mana yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Untuk mencapai tujuan negara tersebut di atas, maka disusunlah pemerintahan secara bertingkat yang dibagi menjadi Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Kedudukan Pemerintahan Daerah dijamin dalam UUD 1945 melalui pasal 18 yang berbunyi :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Makna dari kaidah Pasal 18 UUD 1945 yang secara konstitusional pemencaran kekuasaan dilakukan melalui badan-badan publik satuan pemerintahan di daerah dalam wujud desentralisasi teritorial, yang mempunyai kewenangan, tugas dan tanggung jawab yang mandiri. Pemencaran kekuasaan ini merupakan pembagian wewenang pada lapangan administrasi Negara serta pada lapangan perundang-undangan.

Karenanya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah untuk mengatur pelaksanaan otonomi daerah dengan menerbitkan peraturan perundang-undangan, sehingga pemerintahan daerah bisa dan mampu mengatur rumah tangganya sendiri dan dapat mengatur dan melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada pemerintahan daerah. Dengan pemberian otonomi daerah, pemerintahan daerah mendapat kekuasaan dan wewenang yang penuh membentuk peraturan daerah bersama Dewan Perwakilan Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah yang sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam rangka mewujudkan tugas dan fungsi serta wewenang Pemerintah Daerah tersebut, maka Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan sebagaimana saat ini telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan Daerah sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tersebut di atas adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan pengertian pemerintah daerah sebagaimana tercantum sebelumnya dalam Pasal 1 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, diganti dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 ayat (3) yaitu kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan

daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.

Tata cara atau prosedur, persyaratan, kriteria pembentukan suatu organisasi perangkat daerah ditetapkan dalam peraturan daerah yang mengacu pedoman yang ditetapkan Pemerintah.

Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, kemudian dalam Pasal 3 ayat (1) disebutkan pula bahwa Daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) merupakan daerah dan masing-masing mempunyai pemerintahan daerah, dan dalam ayat (2) disebutkan pula bahwa Daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan undang-undang.

Berdasarkan hal di atas diketahui bahwa pemerintahan daerah dibagi ke dalam 2 (dua) yaitu Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota. Kemudian masing-masing pemerintahan daerah tersebut memiliki pemerintah daerah sendiri dan pembentukannya melalui Undang-Undang.

Dalam hal urusan pemerintahan pada Pasal 9 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :

1. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
2. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
3. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
4. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
5. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan hal di atas diketahui bahwa urusan pemerintahan terdiri atas 3 (tiga) yaitu : 1) urusan pemerintahan absolute yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, 2) urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah yaitu pemerintahan

provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota, sekaligus hal ini menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah, dan 3) urusan pemerintahan umum yang sepenuhnya menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Adapun urusan pemerintahan absolut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah yaitu :

1. Politik luar negeri ;
2. Pertahanan ;
3. Keamanan ;
4. Yustisi ;
5. Moneter dan fiskal nasional ; dan
6. Agama.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan absolut sebagaimana tersebut di atas, pemerintah pusat dapat melimpahkan atau menugaskan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada Instansi Vertikal yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi, sebagaimana yang tercantum dalam ayat (2) Pasal 10 yang berbunyi : Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:

- a. Melaksanakan sendiri; atau
- b. Melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah diatur pada Pasal 11 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Urusan wajib dan pilihan yang menjadi urusan pemerintahan konkuren di atur dalam pasal 12 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu :

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat

(1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;

- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi

Sedangkan urusan Pemerintahan Umum di ataur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu :

- (1) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (5) meliputi:
 - a. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
 - c. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional;
 - d. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

- e. koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
- g. pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Berdasarkan penjelasan di atas, pelaksanaan otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi dan prakarsa masyarakat di daerah setempat disertai dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya alam secara adil melalui perimbangan pusat dan daerah.

Salah satu daerah otonom adalah Kota Dumai yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang perubahan Kota Madya Dumai menjadi Kota Dumai.

Luas wilayah Kota Dumai setelah ditetapkan menjadi Kota pada tanggal 24 April 1999 adalah 1.727,38 Km², terdiri dari 5 Kecamatan dengan 32 Kelurahan. Kecamatan yang paling luas yaitu Kecamatan Sungai Sembilan 970,38 Km² atau 54,75 % sedangkan yang paling kecil yaitu Kecamatan Dumai Timur 59 Km² atau 3,33 % dari luas wilayah Kota Dumai. Kota Dumai memiliki berbagai sumber daya alam berupa hasil laut, hutan, perkebunan, pertanian serta perairan

dan pelabuhan internasional. Untuk mengetahui secara lengkap mengenai luas kecamatan dalam wilayah Kota Dumai dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Luas Kecamatan dan Banyaknya Penduduk Kota Dumai

No	Kecamatan	Luas (Km ²)	Persentase Terhadap Total	Jumlah Penduduk	Persentase Terhadap Total
1.	Dumai Timur	47,52	2,75	60.482	22
2.	Dumai Barat	44,98	2,60	38.068	14
3.	Dumai Selatan	73,50	4,25	50.429	18
4.	Dumai Kota	13,00	0,75	41.815	15
5.	Bukit Kapur	200,00	11,58	45.933	16
6.	Sungai Sembilan	975,38	56,47	32.065	11
7.	Medang Kampai	373,00	21,59	11.235	4
Jumlah		1.727,38	100,00	280.027	100,00

Sumber Data : BPS Kota Dumai Tahun 2015

Luas wilayah Kota Dumai masih belum sebanding dengan jumlah penduduk yang mendiaminya. Masih banyak ditemukan wilayah-wilayah yang tidak didiami penduduk, sebagian besar penduduk bertempat tinggal di daerah-daerah pesisir pantai, sementara di daerah pedalaman masih sangat jarang didiami penduduk. Wilayah Kota Dumai masih banyak memiliki lahan kosong berupa hutan belantara yang masih belum dimanfaatkan baik untuk tempat tinggal maupun tempat untuk investor menanamkan modal untuk perkebunan.

Dalam rangka mencapai visi dan misi Kota Dumai berdasarkan Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 17 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan telah disusun dan ditetapkan Sistem Organisasi Tata Kerja (SOTK) Kecamatan dan Kelurahan di wilayah Pemerintahan Kota Dumai.

Salah satu wilayah Kecamatan di Kota Dumai adalah Kecamatan Sungai Sembilan. Kecamatan Sungai Sembilan adalah salah satu wilayah kecamatan yang

ada di Kota Dumai dan memiliki wilayah yang paling luas. Kecamatan Sungai Sembilan juga merupakan wilayah kecamatan yang berbatasan langsung dengan wilayah Kabupaten Rokan Hilir. Dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan yang dilimpahkan mengacu kepada Peraturan Walikota Dumai Nomor 43 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Uraian Tugas Kecamatan dan Kelurahan pada bagian pertama mulai dari Pasal 2 sampai dengan Pasal 14.

Menurut H. Nurul Aini, secara umum fungsi pemerintahan mencakup tiga fungsi pokok yang seharusnya dijalankan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, yaitu :¹

1. Fungsi Pengaturan

Fungsi ini dilaksanakan pemerintah dengan membuat peraturan perundang-undangan untuk mengatur hubungan manusia dalam masyarakat. Pemerintah adalah pihak yang mampu menerapkan peraturan agar kehidupan dapat berjalan secara baik dan dinamis. Seperti halnya fungsi pemerintah pusat, pemerintah daerah juga mempunyai fungsi pengaturan terhadap masyarakat yang ada di daerahnya. Perbedaannya, yang diatur oleh pemerintah daerah lebih khusus, yaitu urusan yang telah diserahkan kepada daerah. Untuk mengatur urusan tersebut diperlukan Peraturan Daerah yang dibuat bersama antara DPRD dengan eksekutif.

2. Fungsi Pelayanan

Perbedaan pelaksanaan fungsi pelayanan yang dilakukan pemerintah pusat dan pemerintah daerah terletak pada kewenangan masing-masing.

¹ Haryanto, Dkk, 1997, *Fungsi-fungsi Pemerintahan*, Badan DIKLAT Depdagri, Jakarta, hal : 36-37

Kewenangan pemerintah pusat mencakup urusan pertahanan keamanan, agama, hubungan luar negeri, moneter dan peradilan. Secara umum pelayanan pemerintah mencakup pelayanan publik (*public service*) dan pelayanan sipil (*civil service*) yang menghargai kesetaraan.

3. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi ini untuk mendukung terselenggaranya otonomi daerah. Fungsi menuntut pemberdayaan pemerintah daerah dengan kewenangan yang cukup dalam pengelolaan sumber daya daerah guna melaksanakan berbagai urusan yang didesentralisasikan. Untuk itu pemerintah daerah perlu meningkatkan peran serta masyarakat dan swasta dalam kegiatan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan.

Kemudian menurut Ryaas Rasyid, tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah menjaga ketertiban dalam kehidupan masyarakat sehingga setiap warga dapat menjalani kehidupan secara tenang, tenteram dan damai. Pemerintahan modern pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, pemerintahan tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri. Pemerintah dituntut mampu memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap orang dapat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.²

Dengan luas wilayah yang dapat dikatakan cukup luas dan kondisi geografis serta infrastruktur yang masih belum baik seperti sarana jalan sehingga hubungan suatu daerah ke daerah yang lain menjadi lambat dan bahkan terdapat

² Ibid, hal : 73

daerah yang masih terisolir, Kecamatan Sungai Sembilan berupaya untuk memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat.

Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya, dalam memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat Kecamatan Sungai Sembilan beserta jajarannya sebagaimana tertera pada tabel 1.2 berfungsi sebagai motor penggerak birokrasi pemerintahan di wilayah Kecamatan Sungai Sembilan.

Tabel 1.2
Jumlah Pegawai di Kecamatan Sungai Sembilan Kota Dumai

No	Tempat	PNS	Honorer	Jumlah
1	Kantor Camat	19	9	28
2	Kelurahan Bangsal Aceh	6	2	8
3	Kelurahan Lubuk Gaung	7	1	8
4	Kelurahan Tj. Penyembal	8	1	9
5	Kelurahan Basilam Baru	7	3	10
6	Kelurahan Batu Teritip	4	3	7
Jumlah		51	19	70

Sumber : Bagian Umum dan Kepegawaian Kec. Sungai Sembilan Tahun 2014

Terlihat dari tabel di atas bahwa aparatur Kecamatan sebagai motor penggerak birokrasi pemerintah di Wilayah Kecamatan Sungai Sembilan yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) berjumlah 51 (lima puluh satu) orang dan yang berstatus Honorer berjumlah 19 (sembilan belas) orang. Dengan jumlah yang ideal, seharusnya bisa memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal dengan pelayanan yang prima.

Kemudian berdasarkan pangkat dan golongan aparatur Kecamatan yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) adala seperti pada tabel 1.3.

Tabel 1.3
Keadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) Kec. Sungai Sembilan Kota Dumai
Berdasarkan Pangkat dan Golongan

No	Pangkat dan Golongan	Jumlah
1	Pembina IV / a	1
2	Penata Tk. I / III d	2
3	Penata / III c	3
4	Penata Muda Tk. I / III b	20
5	Penata Muda / III a	15
6	Pengatur Tk. I / II d	6
7	Pengatur / II c	4
Jumlah		51

Sumber : Bagian Umum dan Kepegawaian Kec. Sungai Sembilan Tahun 2014

Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan bagian jenis dari pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 6, yaitu pegawai ASN terdiri atas :

- a. PNS ; dan
- b. PPPK

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Pasal 1 angka 1 disebutkan 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.

Pasal 86 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ANS) yang mengatur disiplin PNS disebutkan pula bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai disiplin PNS diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Hingga saat ini Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai aparatur pemerintah masih bekerja berdasarkan pedoman pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur utama sumber daya manusia aparatur negara mempunyai peranan yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sosok PNS yang mampu memainkan peranan tersebut adalah PNS yang mempunyai kompetensi yang diindikasikan dari sikap disiplin yang tinggi, kinerja yang baik serta sikap dan perilakunya yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada negara, bermoral dan bermental baik, profesional, sadar akan tanggung jawabnya sebagai pelayan publik serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa.

Disiplin kerja adalah merupakan modal yang penting yang harus dimiliki oleh aparatur negara (PNS) sebab menyangkut pemberian pelayanan kepada publik. Namun ironisnya, kualitas etos kerja dan disiplin kerja aparat/ PNS secara umum masih tergolong rendah. Perwujudan pemerintah yang bersih dan berwibawa diawali dengan penegakan disiplin nasional di lingkungan aparatur negara khususnya pegawai negeri sipil. Pegawai negeri Indonesia pada umumnya masih kurang mematuhi peraturan kedisiplinan pegawai sehingga dapat menghambat kelancaran pemerintahan dan pembangunan nasional. Pegawai negeri sipil seharusnya menjadi teladan bagi masyarakat secara keseluruhan agar masyarakat dapat percaya terhadap peran PNS.³

Jadi jelas bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memiliki disiplin yang tinggi akan memperlihatkan kinerja yang baik dengan barometer pemberian pelayanan publik secara profesional, baik dan prima kepada masyarakat.

Untuk itu dalam upaya meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil tersebut sebenarnya pemerintah Indonesia telah memberikan suatu regulasi dengan

³ Rachmad Hidayat, dkk, 2014, *Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Berau*, eJournal Administrative Reform, 2014, 2 (2) : 1238 – 1250, ISSN 2338 – 7637, ar.mian.fisip-unmul.ac.id

dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil sebagai aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya dengan baik, namun realitanya sering terjadi dalam suatu instansi pemerintah, para pegawainya melakukan pelanggaran yang menimbulkan ketidakefektifan kinerja pegawai yang bersangkutan.⁴

Namun sampai saat ini diantara berbagai hal yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Dumai tidak kunjung memperlihatkan implikasi yang positif terhadap peningkatan kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS), tetapi masih banyak juga ditemui di Kecamatan dan Kelurahan yang pegawainya masih belum mampu bekerja secara profesional. Hal ini diperlihatkan oleh seringnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) tidak melaksanakan perturan dalam implementasi tugas pokok dan fungsinya dalam bekerja.

Adapun tujuan dibuatnya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) tersebut dalah untuk mengatur tentang kewajiban, larangan, sanksi atau hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) apabila kewajiban tidak ditaati dan tata cara pemberian sanksi.

Untuk memastikan berjalannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) ini maka lembaga yang diberikan tanggung jawab untuk mengamankannya adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Dumai berdasarkan Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah.

⁴ Ibid

Seperti yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Pasal 3 tentang kewajiban yang berbunyi :

Setiap PNS wajib :

1. Mengucapkan sumpah/janji PNS ;
2. Mengucapkan sumpah/janji jabatan ;
3. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah ;
4. Mentaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan ;
5. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab ;
6. Menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS ;
7. Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan ;
8. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan ;
9. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara ;
10. Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil ;
11. Masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja ;

12. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan ;
13. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya ;
14. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat ;
15. Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas ;
16. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier ; dan
17. Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Kemudian untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi yang ditetapkan kepadanya tentu membutuhkan aparat pemerintahan yang memiliki kedisiplinan yang baik. Namun dalam kenyataannya berdasarkan pengamatan sementara, penulis menemukan beberapa fenomena permasalahan dalam hal kedisiplinan pegawai dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, yaitu :

1. Bekerja asal-asalan dan cenderung terburu-buru. Contohnya terjadi kesalahan dalam pencetakan nama pada KTP dan KK. Hal ini bertentangan dengan pasal 3 point 5 yang berbunyi : melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.
2. Masih adanya pegawai yang meninggalkan tugas pada jam kerja tanpa keterangan yang sah. Perilaku tersebut melanggar salah satu larangan dan tidak melaksanakan salah satu kewajibannya sebagai PNS seperti melalaikan tugas dan tidak mentaati ketentuan jam kerja sebagaimana tertuang pada Pasal 3 dan 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS ;

3. Masih adanya pegawai yang tidak tepat waktu dalam menyelesaikan pekerjaannya, sehingga menyebabkan masyarakat yang ingin berurusan mengeluh atas perilaku pegawai yang tidak tepat waktu dalam melaksanakan pekerjaannya yang berhubungan dengan pelayanan kepada masyarakat tersebut. Ini merupakan salah satu contoh perilaku pegawai yang tentunya menimbulkan kerugian dari segi waktu sehingga menimbulkan kekecewaan dari masyarakat yang berurusan di Kantor Kecamatan tersebut.

Berdasarkan fenomena-fenomena awal dari disiplin kerja pegawai di atas, penulis merasa tertarik melakukan penelitian dengan judul : “ **IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL (Studi Pada Kantor Camat Sungai Sembilan Kota Dumai) ”**

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka permasalahan dari fenomena-fenomena yang ada adalah sebagai berikut :

1. Pegawai bekerja asal-asalan dan terburu-buru sehingga sering melakukan kesalahan dalam pekerjaannya, hal ini melanggar Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) point 5 yaitu PNS harus Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.
2. Pegawai meninggalkan tugas pada jam kerja tanpa ada keterangan yang sah, hal ini melanggar Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010

tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) point 4 yaitu PNS harus Mentaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Pegawai tidak tepat waktu dalam menyelesaikan pekerjaannya sehingga pelayanan umum kepada masyarakat menjadi kurang baik, hal ini melanggar Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) point 14 yaitu PNS harus Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

1.3. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya cakupan masalah penelitian dan keterbatasan waktu, maka penulis membatasi penelitian ini dengan hanya meneliti Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Pasal 3 point 14 yaitu PNS harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

1.4. Rumusan Masalah

Salah satu fungsi pemerintahan modern yang sangat urgen adalah memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Hal ini sejalan dengan reformasi struktural pemerintahan yakni otonomi daerah untuk menyiapkan organisasi pemerintahan lokal yang otonom dan mampu mensejahterakan masyarakat tempatan melalui praktek pelayanan publik dalam berbagai aspek.

Perubahan struktural atau reformasi struktur dalam bentuk pemekaran organisasi pemerintah juga untuk menjalankan tugas dan fungsi pelayanan yang lebih dekat serta mudah diakses oleh masyarakat kelas bawah. Karena dengan kondisi

geografi yang sulit dan terisolir cenderung lebih menyulitkan masyarakat dalam berurusan.

Kecamatan Sungai Sembilan merupakan salah satu institusi pemerintah yang berada pada struktur pemekaran bangsa untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat setempat. Namun mungkin dalam menjalankan misi pelayanan khususnya manajemen sumber daya manusia yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai motor penggerak yang memberikan pelayanan publik yang berkualitas, mengalami permasalahan-permasalahan.

Signifikan penelitian ini akan dikaji “ Bagaimana implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Pada Kantor Camat Sungai Sembilan Kota Dumai) “.

1.5. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Pada Kantor Camat Sungai Sembilan Kota Dumai).
2. Untuk mengetahui hambatan dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Pada Kantor Camat Sungai Sembilan Kota Dumai).

1.6. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

- a. Manfaat Teoritis, dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi perkembangan Ilmu Pemerintahan khususnya dan Ilmu Pengetahuan pada umumnya.
- b. Manfaat Akademis, diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dijadikan informasi dan data sekunder bagi peneliti lain yang akan melaksanakan penelitian dengan tema yang sama di masa yang akan datang.
- c. Manfaat Praktis, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan masukan dan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Dumai secara umum dan Kecamatan Sungai Sembilan Khususnya dalam menformulasikan kebijakan pada masa yang akan datang.