

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan Nasional terdapat dalam alinea keempat Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat 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. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Indonesia merupakan Negara Kesatuan Yang berbentuk Republik, Negara Kesatuan adalah negara berdaulat yang diselenggarakan sebagai salah satu kesatuan tunggal, di mana pemerintah pusat adalah yang tertinggi dan satuan – satuan sub nasionalnya hanya menjalankan kekuasaan – kekuasaan yang dipilih oleh pemerintah pusat untuk didelegasikan.

Salah satu terbentuknya tujuan Negara yaitu bahwa negara bukanlah semata mata merupakan suatu keharusan yang bersifat objektif, yang asal mulanya berpangkal pada pekerti manusia. Tugas negara adalah untuk menciptakan hukum , yang harus dilakukan oleh para pemimpin, atau para penguasa yang dipilih secara seksama oleh rakyat. Negara bukanlah suatu organisasi yang dibuat untuk manusia demi kepentingan dirinya pribadi, melainkan negara itu suatu susunan yang obyektif berdasarkan kepada sifat hakikat manusia karena itu bertugas untuk melaksanakan dan menerapkan hukum – hukum yang

obyektif, termuat ‘keadilan bagi umum’ dan tidak hanya melayani kebutuhan para penguasa negara yang saling berganti –ganti orangnya¹. Dalam hal ini pengertian tujuan negara yang lain adalah memungkinkan rakyatnya berkembang serta mengungkapkan daya cipta yang sebebaskan². Sehingga dalam mewujudkan Tujuan Nasional tersebut disusun dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan di Negara Indonesia berada di tangan rakyat yang maksudnya rakyat memiliki sebuah kekuasaan yang diserahkan kepada negara untuk menjalankan fungsinya. Kedaulatan rakyat merupakan ajaran dari demokrasi dimana kekuasaan berada ditangan rakyat, Sehingga rakyatlah yang sepenuhnya memegang kekuasaan negara. Jadi pemerintahan Indonesia itu berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Kemudian dalam penjelasannya pasal 1 ayat (3) bahwa kekuasaan negara Indonesia dijalankan melalui hukum yang berlaku di Indonesia, Negara menugaskan Pegawai Negeri Sipil untuk bertugas dalam jabatan pemerintahan. Penugasan dalam pelaksanaan tujuan Nasional tersebutlah maka Pemerintah membuat Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pegawai Negeri Sipil merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu untuk diangkat menjadi pegawai dalam lingkungan jabatan pemerintahan sebagaimana terdapat dalam Pasal 10 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu demi terwujudnya Tujuan Nasional.

¹ Soeretes

² Roger H. Soltau

Pasal 27 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa tiap warga negara berhak memperoleh penghidupan dan pekerjaan yang layak, dalam hal ini setiap warga negara Indonesia berhak menjadi pegawai negeri sipil. Namun dibutuhkan karakteristik Pegawai Negeri Sipil yang dapat menyelenggarakan jabatan pemerintahan dengan baik harus profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembentukan karakteristik Pegawai Negeri Sipil tersebut tidak lepas dari adanya sistem manajemen pemerintahan. Secara etimologi manajemen berasal dari kata *Manus* yang berarti tangan dan *Agere* yang berarti melakukan, sedangkan dalam bahasa Inggris *Manage* berarti mengurus dan dalam bahasa latin berarti melatih. Sistem manajemen yang dibutuhkan dalam penataan Pegawai Negeri Sipil adalah menempatkan orang yang tepat dalam posisi terbaik, sehingga dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara maksimal.

Demi mendapatkan sumber daya manusia yang baik dan berkualitas, maka harus diterapkan analisis kinerja sumber daya manusia. Analisis kinerja sendiri adalah suatu cara yang sistematis untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi tentang isi pekerjaan dan kebutuhan tenaga manusa, dan konteks dimana pekerjaan dilaksanakan. Analisis pekerjaan biasanya melibatkan pengumpulan informasi akan karakteristik suatu pekerjaan yang membedakannya dengan pekerjaan lain. Informasi yang dapat menolong

dalam membedakan antara lain aktivitas dan tingkah laku pekerjaan, interaksi dengan lainnya, standart kinerja, pengaruh terhadap keuangan dan penganggaran, mesin dan peralatan yang digunakan dan kondisi pekerjaan.

Pelaksanaan setiap tugas pemerintahan yang diemban oleh setiap pegawai negeri sipil harus sesuai sebab setiap Pegawai Negeri Sipil memegang peranan yang penting. Hal ini dilaksanakan sesuai dengan landasan hukum peraturan perundang-undangan yaitu Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara³. Istilah dan pengertian ASN secara normatif baru dikenal dan dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU ASN, yang menyatakan sebagai berikut :

“ Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah Daerah Dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah”⁴ .Pengumpulan informasi mengenai masing-masing tugas ini dilakukan oleh sistem manajemen Pegawai sebagai salah satu kegiatan formal untuk mengumpulkan data tentang apa yang dikerjakan orang dalam pekerjaannya. Informasi yang dihasilkan analisis pekerjaan dapat berguna dalam desain ulang suatu pekerjaan. Fokus utama analisis adalah untuk mendapatkan pengertian yang jelas tentang apa yang dilakukan dalam suatu pekerjaan dan kemampuan apa yang diperlukan untuk mengerjakan sesuai dengan desainnya.

³Undang-Undang Nomor 5 tentang Aparatur Sipil Negara Tahun 2014.

⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 tentang Aparatur Sipil Negara Tahun 2014.

Dokumen hasil analisis ini akan menggambarkan secara jelas mengenai elemen yang teridentifikasi selama analisis pekerjaan adalah dengan melihat dari analisis pekerjaan sebagai uraian pekerjaan dan spesifikasi pekerjaannya.

Setelah ditentukan dan dilakukan analisis pekerjaan, maka dilakukan juga sistem evaluasi terhadap kinerja pegawai negeri sipil. Evaluasi terhadap kinerja pegawai saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, dimana dalam penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil tersebut dilakukan dalam 2 (dua) unsur⁵:

1. Sasaran Kerja Pegawai atau yang sering disebut dengan SKP, merupakan rencana kerja dan target yang dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil;
2. Perilaku Kerja, merupakan tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri sipil atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penilaian terhadap kinerja tersebut dilakukan pada saat tercapainya Sasaran Kerja Pegawai yang dilakukan secara terukur dengan membandingkan antara realisasi kerja dengan target yang telah ditetapkan oleh organisasi untuk masing-masing pegawai, sehingga dapat ditentukan target capaian di akhir tahun⁶.

Perilaku kerja dilakukan terhadap aspek orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama dan kepemimpinan yang hanya dilakukan terhadap pejabat struktural saja, penilaian perilaku kerja ini dilakukan oleh atasan langsung masing-masing pegawai

⁵Pasal 4 Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2011

⁶Pasal 8 Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2011

dengan metode pengamatan langsung untuk memberikan penilaian, hal ini sangat mirip dengan penilaian dengan sistem terdahulu yaitu Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (DP3)⁷. Kedua kriteria penilaian tersebut digabungkan menjadi satu kesatuan untuk dapat menentukan prestasi kerja masing-masing pegawai yang selanjutnya menjadi salah satu komponen dalam hak pegawai yaitu pemberian tunjangan kinerja.

Perkembangan dunia saat ini sedang memasuki Revolusi Industri 4.0, dimana segala hal terkoneksi melalui teknologi informasi. Tuntutan mengenai penggunaan teknologi informasi ini juga direspon positif oleh pemerintahan. Segala sesuatu mengenai ketugasan dalam pemerintahan disebarkan kepada masyarakat melalui teknologi. Ketugasan pemerintah yang berupa pelayanan dilakukan secara online, baik pelayanan langsung kepada masyarakat maupun pelayanan intern terhadap pegawai negeri sipil. Pelayanan yang dilakukan secara online saat ini juga masih ada beberapa kendala yaitu jaringan, Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana.

Pelayanan intern terhadap pegawai Negeri Sipil dilakukan melalui sistem aplikasi kepegawaian yang dikenal dengan SIMPEG dan dikembangkan di masing-masing kementerian, termasuk Kementerian Hukum dan HAM RI.

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah merupakan perpanjangan tangan Kementerian Hukum dan HAM RI di Daerah, yaitu Provinsi Jawa Tengah. Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah mempunyai satuan kerja atau mempunyai Unit Pelaksana Teknis yang tersebar di seluruh kota dan Kabupaten Se-Jawa Tengah yang meliputi Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), Rumah Tahanan

⁷Pasal 12 – Pasal 14 Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2011

Negara (RUTAN), Balai Pemasyarakatan (BAPAS), Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN), Kantor Imigrasi (KANIM), Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM) dan Balai Harta Peninggalan (BHP) yang total keseluruhan berjumlah 70 satuan kerja.

Dari uraian diatas maka penulis mengambil penelitian dengan judul “**APLIKASI SISTEM KEPEGAWAIAN BERBASIS TEKNOLOGI INFORMASI (IT) DALAM RANGKA PENGEMBANGAN DAN PENGAWASAN PEGAWAI UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD GOVERMENT* DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM JAWA TENGAH**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dalam penelitian tentang sistem kepegawaian dalam rangka pengembangan dan pengawasan pegawai berbasis Teknologi Informasi (IT) di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah, dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana aplikasi sistem kepegawaian berbasis IT dalam rangka pengembangan dan pengawasan di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah ?
2. Apa saja hambatan dan upaya yang dilakukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah dalam pengembangan dan pengawasan sistem aplikasi kepegawaian ?

3. Bagaimana kriteria terbaik sistem aplikasi berbasis IT dalam rangka pengembangan dan pengawasan Pegawai di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah untuk mewujudkan *Good Government*?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan sebagaimana yang telah disebutkan dalam permasalahan, sehingga tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengembangan dan pengawasan pegawai melalui sistem kepegawaian berbasis IT di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah;
2. Untuk menentukan kriteria terbaik dalam rangka pengembangan dan pengawasan sistem aplikasi kepegawaian berbasis IT terhadap Pegawai di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah;
3. Untuk mengetahui saja hambatan dan upaya yang dilakukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah dalam pengembangan dan pengawasan sistem aplikasi kepegawaian dan selanjutnya memberikan solusi terkait permasalahan tersebut dalam rangka mewujudkan *Good Government* .

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoretis, hasil penelitian ini memberikan manfaat dalam bentuk perkembangan ilmu hukum administrasi negara pada umumnya dan untuk pengembangan sistem aplikasi pengawasan dan pengembangan pegawai pada khususnya ;

2. Manfaat praktis :

- Bagi Kantor Wilayah, ini memberikan manfaat dalam melaksanakan pengembangan dan pengawasan pegawai negeri sipil di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah;
- Bagi pengambil kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk membantu bagi para pihak yang berwenang mengambil keputusan di bidang kepegawaian dalam rangka pengembangan dan pengawasan pegawai melalui sistem aplikasi kepegawaian.

D. Kerangka Konseptual

1. Aplikasi Sistem Kepegawaian berbasis IT

Selain unsur aparatur dan peraturan-peraturan dasar operasionalisasi pelayanan umum tentu dalam lingkup yang lebih besar lagi adalah sistem aplikasi yang dibuat berdasarkan kebijakan negara dalam melayani dan mengawasi Pegawai Negeri Sipil dalam pelaksanaan tugas kewajiban dan memperoleh hak kepegawaian.

Sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau terorganisir, suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau utuh⁸.

Dalam pengertian lain Sistem adalah sekelompok bagian-bagian (alat atau sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud⁹

8 Pamudji , *Teori Sistem dan Penerapannya dalam Manajemen*, Ichtiar Baru, Van Hoeve Jakarta, hlm. 4.1981

9 Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 955.1987

Apabila dilihat dari pengertian sistem tersebut, sistem dapat diartikan sebagai kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian, yang satu dengan lainnya saling terkait. Dalam aplikasi sistem kepegawaian ini didapati beberapa fitur yang diisi oleh masing-masing pegawai dengan mendapatkan pengawasan oleh atasan langsung dan Inspektorat Jenderal.

Informasi diartikan sebagai hasil pengolahan data yang digunakan untuk suatu keperluan, sehingga penerimanya akan mendapat rangsangan untuk melakukan tindakan. Teknologi adalah hasil rekayasa manusia yang berupa seperangkat alat yang membantu manusia dalam bekerja.

Jadi IT (*Information Teknologi*) dapat diartikan seperangkat alat yang membantu dalam bekerja dengan informasi dan melakukan tugas – tugas yang berhubungan dengan pemrosesan informal dan proses penyampaian informasi dari bagian pengirim ke penerima pun akan lebih cepat, lebih luas sebarannya, dan lebih lama penyimpanannya. Jadi dapat disimpulkan bahwa teknologi informasi adalah gabungan antara teknologi komputer dengan teknologi komunikasi. IT (*Information Teknologi*) berhubungan dengan pengolahan data menjadi informasi dan proses penyaluran data / informasi tersebut dalam batas – batas ruang dan waktu. Teknologi Informasi merupakan pengembangan dari teknologi komputer dipadukan dengan teknologi telekomunikasi.

2. Pengawasan Pegawai Negeri Sipil

Pengawasan Pegawai Negeri Sipil dilakukan melalui penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014¹⁰, dinyatakan bahwa Penilaian Kinerja PNS bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan sistem prestasi dan sistem karier. Evaluasi terhadap kinerja pegawai saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, dimana dalam penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil tersebut dilakukan dalam 2 (dua) unsur¹¹:

1. Sasaran Kerja Pegawai atau yang sering disebut dengan SKP, merupakan rencana kerja dan target yang dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil
2. Perilaku Kerja, merupakan tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penilaian terhadap kinerja tersebut dilakukan pada saat tercapainya Sasaran Kerja Pegawai yang dilakukan secara terukur dengan membandingkan antara realisasi kerja dengan target yang telah ditetapkan oleh organisasi untuk masing-masing pegawai, sehingga dapat ditentukan target capaian di akhir tahun¹².

Perilaku kerja dilakukan terhadap aspek orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama dan kepemimpinan yang hanya dilakukan terhadap pejabat struktural saja, penilaian perilaku kerja ini dilakukan oleh atasan langsung

¹⁰Undang-Undang Nomor 5 tentang Aparatur Sipil Negara, Tahun 2014.

¹¹Pasal 4 Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2011

¹² Pasal 8 Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2011

masing-masing pegawai dengan metode pengamatan langsung untuk memberikan penilaian, hal ini sangat mirip dengan penilaian dengan system Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (SKP) ¹³.

Kedua kriteria penilaian tersebut digabungkan menjadi satu kesatuan untuk dapat menentukan prestasi kerja masing-masing pegawai yang selanjutnya menjadi salah satu komponen dalam hak pegawai yaitu pemberian tunjangan kinerja.

3. Pengembangan Pegawai Negeri Sipil.

Pengembangan pegawai negeri sipil tersebut berfokus pada meningkatkan kompetensi mereka untuk mengembangkan organisasi secara menyeluruh. Kegiatan ini diawali dengan kegiatan seleksi dan penempatan, dengan kompetensi yang diperlukan dalam pekerjaan, sehingga penerimaan pegawai tersebut dilakukan sesuai dengan kebutuhannya. Selanjutnya adanya kompensasi yang dibutuhkan oleh setiap pegawai, hal ini diberikan melalui gaji dan tunjangan baik tunjangan kinerja maupun tunjangan pekerjaan lainnya yang disesuaikan dengan jenis pekerjaan masing-masing.

Setiap pegawai juga harus diberikan pelatihan dan pengembangan sesuai dengan analisis pekerjaan yang dilakukan oleh manajemen kantor. Setelah diberikan pelatihan dan pengembangan maka setiap pegawai juga harus diberikan penilaian kinerja agar dapat menentukan tingkat kinerja pegawai.

¹³ Pasal 12 – Pasal 14 *Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2011*

E. Kerangka Teori

a. Teori *Good Government*

Istilah *good governance* atau *good publik governance* merupakan istilah yang populer pada kurun waktu 1996-1997. Dimana secara sederhana yang dimaksud dengan *good governance* adalah tata pemerintahan yang baik. Istilah ini diperkenalkan oleh lembaga pemberi bantuan luar negeri baik yang bersifat multilateral maupun bilateral.

Definisi *Good Governance* menurut World Bank adalah :

suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran terhadap kemungkinan salah alokasi dan investasi, dan pencegahan korupsi baik yang secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.¹⁴

Definisi *Good Governance* menurut *United Nation Development Program* (UNDP) adalah :”suatu proses yang memposisikan rakyat dapat mengatur ekonominya institusi dan sumber-sumber sosial politiknya tidak hanya sekedar dipergunakan untuk pembangunan akan tetapi juga untuk kohesi, integrasi serta untuk kesejahteraan rakyatnya.”¹⁵

Dengan indikator yang digunakan oleh UNDP dalam sebuah *good governance*, antara lain indikator tersebut adalah:

14 Mardiasmo, *Otonomi dan manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi Offset, hlm. 23 Tahun 2002
15 Agus Sutantyo dan Ambar S, *Sumber daya manusia (SDM) aparatur pemerintah dalam birokrasi public di Indonesia*, Gava Media, hlm. 20 Tahun 2002

1. Bentuk Rejim Politiknya;
2. Proses dimana kekuasaan digunakan dalam manajemen sumber daya sosial dan ekonomi bagi kepentingan pembangunan; dan
3. Kemampuan pemerintah untuk mendisain, memformulasikan, melaksanakan kebijakan, dan melaksanakan fungsi-fungsinya.¹⁶

Terdapat beberapa indikator lain yang dijadikan acuan dalam penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik atau *good governance* antara lain :

- a. Partisipasi, yang ditandai dengan apakah pengambilan keputusan guna merespon masalah publik dilakukan secara partisipasif, melibatkan seluruh pihak atau secara etis dan otoritarian;
- b. Efisiensi, yang ditandai dengan apakah pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya dan apakah pemerintah dan pasar bekerja secara efektif;
- c. Transparansi, ditandai dengan apakah kebijakan, regulasi, program, anggaran dan kegiatan pemerintah terbuka pada publik;
- d. Responsivitas, yang ditandai dengan apakah kebijakan, tindakan pemerintah menjawab kebutuhan dan kepentingan publik;

¹⁶*Ibid*, hal. 22.

- e. Akuntabilitas, yang ditandai dengan bagaimana tingkat pertanggung jawaban pemerintah dalam menjalankan tugas, apakah ada praktek Korupsi Kolusi dan Nepotisme;
- f. Penegakan Hukum, yang ditandai dengan apakah penyelesaian kasus pelanggaran diselesaikan menurut hukum dan bagaimana kesamaan perlakuan dimuka hukum.¹⁷

b. Teori Pengawasan

Pengawasan selalu dibutuhkan dalam setiap kegiatan, termasuk didalamnya pengawasan terhadap kinerja pegawai negeri sipil dalam bekerja. Tujuan pengawasan ialah agar terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdayaguna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruktif dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (*controlsosial*) yang objektif, sehat dan bertanggung jawab serta terselenggaranya tertib administrasi dilingkungan aparatur pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat.

Tindak lanjut dari kegiatan pengawasan adalah agar ada keleluasan dalam melaksanakan tugas, fungsi kegiatan, tumbuhnya budaya maka dalam diri masing-masing aparat, rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.³ Adapun lembaga yang bertugas melaksanakan pengawasan adalah atasan langsung, masyarakat dan

¹⁷SF Marbun, dkk, Hukum Administrasi Negara/ Dimensi-Dimensi Pemikiran, Yogyakarta, UII Press, 2001, hlm. 23

Inspektorat yang mempunyai fungsi perencanaan program pengawasan, perumusan kebijakandan fasilitasi pengawasan, pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan, pemeriksaan serta pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menteri di bidang pengawasan.

Sehingga seorang pegawai sudah sepantasnya dan seharusnya selalu mematuhi peraturan / ketentuan yang ada dalam organisasi dikarenakan dalam pelaksanaan tugasnya senantiasa diawasi oleh Inspektorat Daerah. Selain itu, pegawai harus bersikap disiplin.

c. Teori Pembinaan

Dalam rangka penyelenggaraan pembinaan PNS berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Tujuan penilaian prestasi kerja adalah untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang dilakukan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja.

Sasaran proses penilaian yang dikemukakan oleh Alewine (1992:244) sebagai berikut :” Sasaran proses penilaian prestasi kerja adalah untuk membuat karyawan memandang diri mereka sendiri seperti apa adanya, mengenali kebutuhan perbaikan kinerja kerja, dan untuk berperan serta dalam membuat rencana perbaikan kinerja”.¹⁸

¹⁸ Thomas C. Alewine, Seri Sumber Daya manusia (Kinerja/Performance), Elek Media Koputindo, Cetakan 1, 1992, Jakarta.

Untuk memperoleh objektivitas dalam penilaian prestasi kerja digunakan parameter penilaian berupa hasil kerja yang nyata dan terukur yang merupakan penjabaran dari visi, misi dan tujuan organisasi, sehingga subjektivitas penilaian dapat diminimalisir. Dengan demikian hanya PNS yang berprestasi yang mendapatkan nilai baik. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penilaian prestasi kerja dilaksanakan dengan pendekatan partisipasi dalam arti PNS yang dinilai terlibat langsung secara aktif dalam proses penetapan sasaran kerja yang akan dicapai dan proses penilaian. Hasil rekomendasi penilaian prestasi kerja digunakan untuk peningkatan kinerja organisasi melalui peningkatan prestasi kerja, pengembangan potensi dan karier PNS yang bersangkutan serta pengembangan manajemen, organisasi dan lingkungan kerja.

Sistem penilaian prestasi kerja PNS yang bersifat terbuka, diharapkan dapat meningkatkan motivasi dan produktivitas kerja serta menciptakan hubungan interaksi antara pejabat penilai dengan PNS yang dinilai dalam rangka objektivitas penilaian dan untuk mendapatkan kepuasan kerja setiap PNS.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisis. Penelitian hukum

dengan mempergunakan metode dan teknik yang lazim dipergunakan didalam penelitian ilmu – ilmu sosial.¹⁹

a. Metode Pendekatan

Metode yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah metode pendekatan yang bersifat yuridis empiris (yuridis sosiologis). Menurut Soerjono Soekanto, pada penelitian hukum sosiologis atau empiris, maka yang dapat diteliti pada awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan.²⁰

Metode merupakan tata cara memecahkan suatu masalah sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun, dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses, prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.²¹

Penelitian yang dilaksanakan yaitu untuk memperoleh data yang teruji kebenaran ilmiahnya. Namun untuk mencapai kebenaran ilmiah, tersebut ada dua buah pola berpikir menurut sejarahnya, yaitu berpikir secara rasional dan berpikir secara empiris atau melalui pengalaman.

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian secara deskriptif analisis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis dan lisan

¹⁹Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 9.,2005

²⁰Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm 52,2005

²¹*Ibid*, hlm 06

dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.²² Dalam hubungannya dengan spesifikasi penelitian yang deskriptif ini, *J. Vrendenberg* dalam bukunya “*Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*” menguraikan sebagai berikut:

“Dalam tipe penelitian ini diusahakan untuk memberi suatu uraian yang deskriptif mengenai suatu kolektifitas dengan syarat bahwa representatifitas harus terjamin. Kalau kolektifitas tersebut besar maka penelitian mendasarkan diri atas suatu sampel yang selektif. Tujuan utama dari penelitian yang deskriptif ialah melukiskan realitas social yang kompleks sedemikian rupa, sehingga relevansi sosiologis antropologis tercapai”.²³

Penelitian yang dilakukan secara spesifik dan terarah terhadap tata cara pemberian penilaian kerja bagi pegawai di Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah, sehingga dapat diberikan tunjangan kinerja sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 22 Tahun 2014.

c. Jenis dan Sumber Data

Berkaitan dengan perumusan masalah dan pemecahan masalah serta pendekatan masalah maka data yang dibutuhkan dalam penelitian ini berupa :

1. Data Primer

Data ini merupakan data yang diperoleh langsung dari obyek penelitian. Dalam hal ini memperoleh data primer yaitu dengan non random sampling melakukan

²²Soekanto, *op.cit.*,halaman 250

²³J. Vrendenberg, *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat* (PT.Gramedia : Jakarta,2005) halaman 34

wawancara terhadap pelaksana kepegawaian di lingkungan Kanwil Kemenkumham Jawa Tengah antara lain:

- a. Kasubag Kepegawaian; dan
- b. Pelaksana yang pengurus simpeg .

2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian dari pustaka baik buku maupun peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan tema penulisan, yang terdiri dari :

- a) Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat, meliputi :

- (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- (2) Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
- (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- (4) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- (5) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

- (6) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil
- (7) Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- (8) Peraturan Kepala BKN Nomor 1 Tahun 2013 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.
- (9) Peraturan Kepala BKN Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Manajerial Pegawai Negeri Sipil.
- (10) Peraturan Kepala BKN Nomor 8 Tahun 2013 tentang Pedoman Perumusan Standar Kompetensi Pegawai Negeri Sipil.
- (11) Peraturan Kepala BKN Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil.
- (12) Peraturan Menpan RB Nomor 34 Tahun 2011 tentang Pedoman Evaluasi Jabatan

b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang isinya memberikan informasi mengenai bahan hukum primer, misalnya buku-buku literatur hukum, hukum pemerintahan daerah, artikel, jurnal, laporan penelitian dan sebagainya.

- c) Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan penunjang yang menjelaskan / memberikan informasi mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya Kamus Hukum, Ensiklopedia, dan sebagainya.

d. Metode pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen dengan cara penelusuran literatur dan dapat didukung wawancara dengan narasumber dan/atau informan.

- a. Data Primer dikumpulkan dengan cara :

1. Observasi (Pengamatan)

Diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada obyek penelitian.²⁴

Observasi atau pengamatan dilakukan untuk memperoleh data non verbal (ekspresi informan, penampilan fisik dan sebagainya) yang digunakan untuk melengkapi hasil wawancara atau data lain yang tak terjangkau oleh wawancara atau data lain yang tak terjangkau oleh wawancara. Observasi tak berperan atau keterlibatan pasif dalam penelitian ini dilakukan oleh para aktor pelaku yang diamati dan juga tak melakukan suatu bentuk interaksi sosial dengan pelaku yang diamati, jadi peneliti hanya mengamati saja.

2. *Interview* (wawancara)

²⁴Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press , Yogyakarta, hlm 100,1995

Wawancara adalah suatu cara yang dipergunakan untuk tujuan tertentu guna mendapatkan keterangan atau pendirian secara lisan dari seseorang responden, dengan bercakap-cakap berhadap muka dengan orang tersebut.²⁵ Wawancara menurut *Freed N Kerlinger* adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face to face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan – pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada orang responden. Dalam penelitian ini, teknik wawancara adalah :

- a) Wawancara bebas terpimpin yaitu sebelum wawancara peneliti mempersiapkan pokok-pokok pertanyaan namun demikian tidak mengurangi kebebasan dalam proses wawancara.
- b) Sementara itu sampel diambil secara *Pourposior Sampling* yaitu sampel yang diambil secara kapasitas dan kompetensi pegawai yang diwawancara dimana merupakan orang-orang yang melakukan pekerjaan dalam bidang penentu kebijakan mengenai penetapan penilaian kerja dan pelaksana tunjangan kinerja, sedangkan korelasi materi yang diwawancara merupakan materi yang disiapkan oleh peneliti agar peneliti benar-benar menjamin unsur-unsur yang hendak

²⁵Koentjoroningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, hlm. 129,2005

diteliti masuk ke dalam sampel yang digunakan.²⁶ Adapun yang menjadi responden dalam penelitian adalah sebagai berikut :

- 1) Kepala Bagian Umum Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah ;
- 2) Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Tata Usaha Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah ;
- 3) Pegawai Negeri Sipil di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah.

b. Data Sekunder dengan cara studi pustaka :

Kepustakaan

Pengumpulan data dengan menggunakan cara kepustakaan dilakukan untuk membandingkan antara peraturan perundang-undangan dengan teori-teori hukum yang ada. Peraturan perundang-undangan serta teori-teori hukum yang dikumpul merupakan bahan kepustakaan yang berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kasus yang sedang diteliti.

e. Metode Analisis Data

Metode analisis data pada penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang

²⁶Sumitro Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta:Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM,2003),halaman 196

dibahas. Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.²⁷ Dari hasil tersebut kemudian ditarik suatu simpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian aplikasi sistem kepegawaian dalam rangka pengembangan dan pengawasan pegawai berbasis teknologi informasi di Kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah.

G. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan, yang memuat tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, yang memuat tentang Asas-asas pelayanan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, *E-government*, Dasar mengenai Pengawasan dan Pengembangan Pegawai, Penilaian Prestasi Kerja Pegawai, Asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam perspektif Islam.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang memuat tentang Aplikasi Sistem Kepegawaian Berbasis IT dalam rangka pengembangan dan pengawasan di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah, Hambatan dan Upaya yang dilakukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah dalam pengembangan dan pengawasan Pegawai, Kriteria terbaik sistem aplikasi berbasis IT dalam rangka pengembangan dan

²⁷ Ashofa Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm 15.

pengawasan Pegawai di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi
Manusia Jawa Tengah untuk mewujudkan *Good Government?*..

Bab IV Penutup, yang terdiri dari Simpulan dan Saran.