

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sedarmayanti mengatakan bahwa reformasi merupakan proses upaya sistematis, terpadu, konferensif, ditujukan untuk merealisasikan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*)¹. Era reformasi menjadi tonggak sejarah pembaharuan di semua lini tata kelola pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah. Pembaharuan yang dimaksud meliputi transparansi pengelolaan pemerintahan, akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan serta peningkatan mutu sumber daya dalam hal ini aparatur pemerintahan. Hadirnya reformasi di dalam tata kelola pemerintahan kemudian dikenal dengan adanya reformasi birokrasi yang menyentuh segala hal berkaitan dengan diselenggarakannya pemerintahan yang lebih berkualitas serta dapat dipertanggung jawabkan di muka publik.²

Reformasi birokrasi merupakan sebuah upaya untuk melakukan perubahan yang sifatnya mendasar atas sistem penyelenggaraan dan tata kelola pemerintahan pada khususnya mengenai aspek-aspek kelembagaan (organisasi), penataan dan sumber daya manusia yang

¹ Sedarmayanti, *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Rafika Aditama, Bandung, 2009, hal. 20.

² *Ibid*, hal. 34.

dalam hal ini dikatakan sebagai aparatur negara.³ Berbagai macam persoalan maupun hambatan yang membuat sistem penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini tidak serta merta dapat berjalan dengan baik harus ditata ulang maupun diperbaharui secara total. Adapun reformasi birokrasi tersebut dilakukan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dengan kata lain, reformasi birokrasi merupakan sebuah langkah yang strategis guna membangun sumber daya aparatur negara agar lebih berkualitas dan berdaya guna dalam rangka mengemban tugas serta mendukung adanya pembangunan nasional. Guna mewujudkan hal tersebut, maka pada tahap awal, salah satu yang harus dilakukan adalah dengan meningkatkan disiplin aparatur negara atau pegawai. Mangkunegara menjelaskan bahwa disiplin yang dimaksud meliputi unsur-unsur kepatuhan serta ketaatan atas peraturan-peraturan yang berlaku, besarnya rasa tanggung jawab terhadap tugas-tugas yang diberikan, serta sanggup menjalankan dan tidak mengelak untuk menerima sanksi dan melaksanakannya dengan sungguh-sungguh apabila melanggar tugas dan wewenang⁴.

³Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*, Kerjasama Gava Media, JIAN-UGM, [dan] MAP-UGM, Yogyakarta, 2009, hal. 33.

⁴Anwar Prabu Mangkunegara, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2007, hal. 61.

Disiplin aparatur negara memiliki posisi yang sangat sentral serta strategis dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan tata pemerintahan yang optimal. Jalannya penyelenggaraan tugas pembangunan salah satunya bergantung pada disiplin aparat negara. Maka dari itulah sikap disiplin aparat sebagai pelayan masyarakat harus bisa diarahkan serta diberdayakan dengan baik sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan lancar, efektif, dan efisien.

Di Indonesia, aparat negara memiliki karakteristik kinerja masing-masing sesuai dengan bidang kerjanya. Salah satu yang sangat penting yang menunjang pembangunan bangsa adalah dosen yang bekerja di lingkungan pemerintahan. Seperti diketahui, pendidikan merupakan salah satu dasar terciptanya pembangunan nasional. Maka dari itu, sebagai seorang dosen perlu memiliki kesadaran tentang kedisiplinan dalam rangka melancarkan tugas-tugas mereka sebagai pelayan masyarakat.

Salah satu lembaga pendidikan milik pemerintah adalah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Salatiga. IAIN Salatiga berada di bawah Kementerian Agama yang saat ini menjadi satu-satunya Perguruan Tinggi Agama Islam Negeri (PTAIN) di Kota Salatiga. Sebagai sebuah lembaga pendidikan pemerintah, para pegawai yang bekerja di IAIN Salatiga baik dosen maupun karyawan sebagian besar berstatus sebagai

Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan kata lain, para pegawai yang ada di IAIN Salatiga merupakan abdi negara yang hak dan kewajibannya telah diatur di dalam tata aturan yang berlaku. Adapun saat ini, tata aturan yang mengikat mengenai hak dan kewajiban PNS adalah Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dan diatur secara rinci mengenai hak dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil (PNS) di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Dalam pelaksanaannya, tentu saja penegakan disiplin aparatur negara sesuai dengan tata aturan yang berlaku, termasuk salah satunya dosen di lingkungan IAIN Salatiga banyak menemui kendala. Adapun pemikiran awal dalam penelitian ini adalah adanya fenomena jam mengajar para dosen yang seringkali berbenturan dengan jadwal pelayanan masyarakat termasuk salah satunya adalah kegiatan pelayanan dan pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh masing-masing para tenaga didik. Dalam kenyataannya hal ini kemudian seringkali menjadi alasan bagi dosen untuk tidak masuk kerja dengan alasan pengabdian masyarakat.

Fenomena di atas seringkali menimbulkan permasalahan karena tata aturan terkait dengan jabatan fungsional dosen tidak secara rinci dicantumkan pada PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin pegawai

Negeri Sipil. Sedangkan di IAIN Salatiga penerapan aturan disiplin bagi semua Pegawai Negeri Sipil baik itu tenaga administrasi maupun tenaga fungsional dosen menggunakan aturan intern yang diterbitkan oleh Rektor IAIN Salatiga atau Peraturan Menteri Agama tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil yang tetap mengacu pada PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Seperti yang terjadi pada lingkungan lembaga pendidikan tinggi IAIN Salatiga. Perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin pegawai negeri sipil seringkali berbenturan dengan aktivitas dosen yang berstatus PNS. Di satu sisi, para dosen dengan status PNS diikat oleh aturan mengenai jam kerja yang menjadi salah satu indikator disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sedangkan untuk mengevaluasi kinerja jabatan fungsional dosen adalah selain kewajiban hadir sesuai jam kerja sesuai aturan jam kerja PNS, dosen juga diwajibkan membuat laporan Beban Kerja Dosen (BKD) setiap semester, yang mana Beban Kerja Dosen meliputi Pendidikan dan Pengajaran, Penelitian, Pengabdian Masyarakat, dan Unsur Penunjang. Sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan PP Nomor 37 tahun 2009 tentang Dosen disebutkan bahwa dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan dan

menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat.

Perlunya dilakukan evaluasi kinerja di lingkungan jabatan fungsional dosen adalah untuk meningkatkan profesionalisme dosen dalam melaksanakan tugasnya, meningkatkan proses dan hasil pendidikan, menilai akuntabilitas kinerja dosen di perguruan tinggi, meningkatkan atmosfer akademik di semua jenjang perguruan tinggi, mempercepat terwujudnya tujuan pendidikan nasional.

Penelitian ini, ingin melihat bagaimanakah implementasi kebijakan disiplin pegawai negeri sipil di lingkungan jabatan fungsional dosen untuk mendorong pencapaian kinerja yang optimal dengan menggunakan analisis yuridis penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil terhadap profesi dosen di IAIN Salatiga.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana karakter pekerjaan di lingkungan jabatan fungsional dosen dan apa ukuran kinerjanya?

2. Bagaimana pengaturan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan PP No.53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di IAIN Salatiga dan apa yang ingin dicapai dalam pengaturan disiplin itu?
3. Apakah PP 53 tahun 2010 dapat diterapkan secara tepat untuk mengukur disiplin pegawai negeri sipil di lingkungan jabatan fungsional dosen dan bagaimana caranya mengatur agar disiplin tersebut dapat memberikan dorongan pada pencapaian kinerja dosen?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan di dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Mengetahui dan menjelaskan karakter pekerjaan di lingkungan jabatan fungsional dosen pada IAIN Salatiga dan ukuran kinerjanya.
2. Mengetahui dan menjelaskan pengaturan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan PP No.53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di IAIN Salatiga dan apa yang ingin dicapai dalam pengaturan disiplin itu.

3. Mengetahui dan menjelaskan apakah PP 53 tahun 2010 dapat diterapkan secara tepat untuk mengukur disiplin pegawai negeri sipil di lingkungan jabatan fungsional dosen dan bagaimana cara pengukurannya sehingga pengaturan disiplin tersebut dapat memberikan dorongan pada pencapaian kinerja pegawai di lingkungan jabatan fungsional dosen.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat dalam penelitian ini terdiri dari manfaat teoritis dan praktis. Kedua manfaat tersebut dijelaskan sebagai berikut :

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini nantinya diharapkan mampu menambah wawasan mengenai kajian tentang penerapan disiplin Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi instansi pendidikan tinggi negeri terutama di lingkungan Kementerian Agama terkait dengan penerapan disiplin pegawai negeri sipil sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

1. Birokrasi

Menurut Max Weber birokrasi adalah sistem administrasi rutin yang dilakukan dengan keseragaman, diselenggarakan dengan cara-cara tertentu, didasarkan aturan tertulis, oleh orang yang berkompeten di bidangnya, sementara dalam pengertian yang hampir sama, Rouke (1978) mendefinisikan “Birokrasi adalah sistem administrasi dan pelaksanaan tugas keseharian yang terstruktur, dalam sistem hirarki yang jelas, dilakukan dengan aturan tertulis (written pocedures), dilakukan oleh bagian tertentu yang terpisah dengan bagian lainnya, oleh orang-orang yang dipilih karena kemampuan dan keahlian di bidangnya.”⁵

Memang tidak dapat disangkal bahwa secara umum birokrasi identik dengan organisasi pemerintah yang terdiri dari pejabat-pejabat dalam hubungan yang sangat hierarkies, dimana hubungan tersebut mencerminkan adanya pembagian tugas yang terperinci, jelas dan disertai dengan sikap impersonal. Secara ringkas karakteristik utama birokrasi ideal dari Weber ini adalah sebagai berikut.⁶

- a. Aturan-aturan dan prosedur formal : adanya pengaturan fungsi-fungsi resmi yang saling terikat oleh aturan yang menjadikan

⁵ M. Mas’ud Said, *Birokrasi di Negara Birokratis*, UMM Press, Malang, 2012, hal. 2.

⁶ Budi Setiyono, *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Puskodak Fisip Undip, Semarang, 2004, hal. 32.

fungsi-fungsi resmi itu satu kesatuan yang utuh. Peraturan dan prosedur operasi yang baku menyebabkan kegiatan organisasi dapat dilaksanakan secara rutin dan pasti.

- b. Spesialisasi pekerjaan : adanya pembagian kerja yang jelas di dalam organisasi, sehingga setiap anggota organisasi mempunyai tugas yang jelas dan juga mempunyai wewenang yang seimbang dengan tugas yang harus dijalankannya
- c. Kejelasan hierarki : adanya pengorganisasian yang mengikuti prinsip hierarki, yaitu tingkatan yang lebih rendah diawasi oleh tingkatan yang lebih tinggi, sehingga tersusun suatu hierarki otoritas yang runtut mulai dari tingkatan yang tertinggi sampai tingkatan yang terendah. Susunan hierarki otoritas ini disebut juga dengan rangkaian perintah (chain of command).
- d. Pengembangan karier berdasarkan merit system: Adanya sistem penerimaan dan penempatan karyawan (anggota organisasi) yang didasarkan kemampuan teknis, tanpa memperhatikan samasekali koneksi, hubungan keluarga maupun favoritisme.
- e. Impersonality : Adanya pemisahan antara pemilikan alat produksi maupun administrasi dari kepemimpinan organisasi. Dan pemisahan ini akan membuat organisasi tetap bersifat impersonal, yang dianggap penting untuk mencapai efisiensi.

- f. Adanya obyektifitas dalam melaksanakan tugas yang berkaitan dengan suatu jabatan dalam organisasi. Pemegang suatu jabatan haruslah melakukan kegiatan secara obyektif sesuai dengan tugas yang harus dijalankannya, dan tidak menggunakan jabatannya untuk melayani kepentingan dirinya pribadi.
- g. Kegiatan administratif, keputusan-keputusan dan peraturan-peraturan dalam organisasi selalu dituangkan dalam bentuk tertulis.

2. Konsep Governance

Secara umum, pemerintahan atau governance adalah proses ketatanegaraan dalam sebuah negara. Pemerintah merupakan kelengkapan atau alat pelaksana untuk menjalankan pemerintahan di suatu negara. Fungsi pemerintah adalah menjalankan tugas-tugas yang esensial dan fakultif yang dibutuhkan negara agar tetap berdaulat dan sejahtera. Tugas esensial atau tugas asli Negara dari pemerintah adalah mempertahankan negara agar tetap diakui dan berdaulat . Sedangkan tugas fakultatif negara adalah agar rakyat tetap dalam koridor sejahtera baik secara umum, pendidikan, logika, etika, estetika , sosial, hukum dan ekonomi.

Makna dari governance dan good governance pada dasarnya tidak diatur dalam sebuah Undang-Undang (UU). Tetapi dapat dimaknai bahwa governance adalah tata pemerintahan,

penyelenggaraan negara, atau management (pengelolaan) yang artinya kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah. Governance itu sendiri memiliki unsur kata kerja yaitu governing yang berarti fungsi pemerintah bersama instansi lain (LSM, swasta dan warga negara) yang dilaksanakan secara seimbang dan partisipatif. Sedangkan good governance adalah tata pemerintahan yang baik atau menjalankan fungsi pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa (struktur, fungsi, manusia, aturan, dan lain-lain). Clean government adalah pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Good governance sebagai upaya untuk mencapai pemerintahan yang baik maka harus memiliki beberapa bidang yang dilakukan agar tujuan utamanya dapat dicapai, yang meliputi :⁷

a. Politik

Politik merupakan bidang yang sangat riskan dengan lahirnya masalah karena seringkali menjadi penghambat bagi terwujudnya good governance. Konsep politik yang kurang bahkan tidak demokratis yang berdampak pada berbagai persoalan di lapangan. Krisis politik yang saat ini terjadi di Indonesia dewasa ini tidak lepas dari penataan sistem politik yang kurang

⁷Sofian Effendi, *Paradigma Pembangunan Kelembagaan Publik Dan Reinventing Government*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2004, hal. 41.

demokratis. Maka perlu dilakukan pembaharuan politik yang menyangkut berbagai masalah penting seperti:

- 1) UUD NRI 1945 yang merupakan sumber hukum dan acuan pokok penyelenggaraan pemerintahan maka dalam penyelenggaraannya harus dilakukan untuk mendukung terwujudnya *good governance*. Konsep *good governance* itu dilakukan dalam pemilihan presiden langsung, memperjelas susunan dan kedudukan MPR dan DPR, kemandirian lembaga peradilan, kemandirian kejaksaan agung dan penambahan pasal-pasal tentang hak asasi manusia.
- 2) Perubahan UU Politik dan UU Keormasan yang lebih menjamin partisipasi dan mencerminkan keterwakilan rakyat.
- 3) Reformasi agraria dan perburuhan.
- 4) Mempercepat penghapusan peran sosial politik TNI.
- 5) Penegakan supremasi hukum.

b. Ekonomi

Ekonomi Indonesia memang sempat terlepas dari krisis global yang bahkan bisa menimpa Amerika Serikat. Namun keadaan Indonesia saat ini masih terbilang krisis karena masih banyaknya pihak yang belum sejahtera dengan ekonomi ekonomi rakyat. Hal ini dikarenakan krisis ekonomi bisa melahirkan berbagai masalah sosial yang bila tidak teratasi akan mengganggu

kinerja pemerintahan secara menyeluruh. Permasalahan krisis ekonomi di Indonesia masih berlanjut sehingga perlu dilahirkan kebijakan untuk segera .

c. Sosial

Masyarakat yang sejahtera dengan terwujudnya setiap kepentingan masyarakat yang tercover dalam kepentingan umum adalah perwujudan nyata *good governance*. Masyarakat selain menuntut perealisasiannya haknya tetapi juga harus memikirkan kewajibannya dengan berpartisipasi aktif dalam menentukan berbagai kebijakan pemerintahan. Hal ini sebagai langkah nyata menjalankan fungsi pengawasan yang efektif dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Namun keadaan Indonesia saat ini masih belum mampu memberikan kedudukan masyarakat yang berdaya di hadapan negara. Karena diberbagai bidang yang didasari kepentingan sosial masih banyak timbul masalah sosial. Sesuai dengan UUD NRI Pasal 28 bahwa “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Masyarakat diberikan kesempatan untuk membentuk golongan dengan tujuan tertentu selama tidak bertentangan dengan tujuan negara. Namun konflik antar golongan yang masih sering terjadi sangat kecil kemungkinan *good governance* bisa ditegakkan.

Maka *good governance* harus ditegakkan dengan keadaan masyarakat dengan konflik antar golongan tersebut.

d. Hukum

Dalam menjalankan pemerintahan pejabat negara memakai hukum sebagai instrumen mewujudkan tujuan negara. Hukum adalah bagian penting dalam penegakan *good governance*. Setiap kelemahan sistem hukum akan memberikan *influence* terhadap kinerja pemerintahan secara keseluruhan, karena *good governance* tidak akan dapat berjalan dengan baik dengan hukum yang lemah. Penguatan sistem hukum atau reformasi hukum merupakan kebutuhan mutlak bagi terwujudnya *good governance*. Hukum saat ini lebih dianggap sebagai komoditi daripada lembaga penegak keadilan dan kalangan kapitalis lainnya. Kenyataan ini yang membuat ketidakpercayaan dan ketidaktaatan pada hukum oleh masyarakat.

3. Jenis-jenis Jabatan

Dalam birokrasi pemerintah dikenal istilah jabatan yang menurut Wursanto diartikan sebagai sekelompok posisi yang sama dalam suatu perusahaan dan juga dapat diartikan sebagai kedudukan

yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang, dan hak seseorang pegawai dalam susunan suatu organisasi.⁸

Jabatan berkaitan dengan serangkaian pekerjaan yang akan dilakukan dan persyaratan yang diperlukan untuk melakukan tugas tersebut dan kondisi lingkungan di mana pekerjaan tersebut dilakukan. Data yang dikumpulkan secara lebih rinci meliputi tugas-tugas (*duties*), tanggung jawab (*responsibility*), kemampuan manusia (*human ability*), dan standar unjuk kerja (*performance standard*).⁹

Menurut Harbani Pasolog dalam bukunya yang berjudul “Teori Administrasi Publik” bahwa seseorang yang telah menjadi PNS terbuka kesempatan untuk diangkat dalam jabatan tertentu. Jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah adalah jabatan karier. Selanjutnya jabatan karier adalah jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah yang hanya diduduki oleh PNS atau pegawai negeri yang beralih status sebagai PNS. Berdasarkan UU kepegawaian, jabatan karier dibedakan dalam dua jenis yaitu Jabatan Struktural dan Jabatan Fungsional.

Pengertian Jabatan Struktural dan Jabatan Fungsional yaitu :¹⁰

- a. Jabatan Struktural, yaitu jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi, Pengertiannya adalah kedudukan yang menunjukkan tugas,

⁸ Wursanto, *Manajemen Kepegawaian 1*, Kanisius, Yogyakarta, 1991, hal. 20.

⁹ *Ibid*, hal. 21.

¹⁰ <http://wikipns.com/perbedaan-jabatan-fungsional-dan-jabatan-struktural-pns/>

tanggung jawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi Negara. Urutan jabatan struktural terendah adalah eselon IV.b, sedangkan tertinggi adalah eselon I.a. Yang termasuk jabatan struktural PNS seperti sekretaris lurah, lurah, sekretaris camat (sekcama), camat, kepala seksi, kepala bidang, kepala bagian, kepala kantor, kepala badan, kepala dinas, sekretaris daerah (sekda), kepala biro, staf ahli, direktur jenderal, dan sekretaris jenderal.

- b. Jabatan Fungsional yaitu jabatan yang secara tidak tegas disebutkan dalam struktur organisasi, tetapi dari sudut fungsinya diperlukan oleh organisasi. Sedangkan pengertiannya adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri. Jabatan fungsional pada hakekatnya adalah jabatan teknis yang tidak tercantum dalam struktur organisasi, namun sangat diperlukan dalam tugas-tugas pokok dalam organisasi Pemerintah. Jabatan fungsional Pegawai Negeri Sipil terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan yaitu jabatan yang ditinjau dari segi fungsi yang tidak tampak struktur organisasinya. Namun demikian, dalam menjalankan tugas pokok fungsi tidak bisa terlepas dari keberadaan organisasi tersebut. Contohnya guru, dosen, dokter, bagian pengarsipan negara, dan auditor, pustakawan. Pemegang jabatan fungsional akan melaksanakan tugas

sesuai keahlian atau keterampilan yang sifatnya mandiri sesuai tupoksi suatu profesi. Pengangkatan jabatan fungsional diatur dalam PP Nomor 16 tahun 1994 yang kemudian diubah dalam PP Nomor 40 tahun 2010 dan Kepres Nomor 87 tahun 1999 yang diubah dalam PP Nomor 97 tahun 2012 tentang rumpun jabatan Pegawai Negeri Sipil.

4. Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Secara umum, disiplin berarti menunjukkan suatu kondisi atau sikap hormat yang ada pada diri seseorang terhadap peraturan yang berlaku. Di dalam seluruh aspek kehidupan, dimanapun kita berada, dibutuhkan peraturan dan tata tertib yang mengatur dan membatasi setiap gerak dan perilaku. Peraturan-peraturan tersebut tidak ada artinya jika tidak ada komitmen dan sangsi bagi pelanggarnya.

Di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 bahwa Pegawai Negeri sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Berdasarkan hal di atas maka disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kepatuhan yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil terhadap tata peraturan yang berlaku. Adapun tata aturan tersebut meliputi hak serta kewajiban pegawai negeri sipil itu sendiri.

Pada tanggal 6 Juni 2010 Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS ini mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS.

Adapun latar belakang dicabutnya Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS, diantaranya adalah kondisi disiplin PNS yang masih belum optimal dan telah berlaku hampir 30 (tiga puluh) tahun. Beberapa substansi materi sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan lingkungan strategis yang terus berkembang.

Sementara tujuan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, diantaranya sebagai bagian dari reformasi birokrasi (bureaucrasi reform) untuk lebih terjaminnya ketertiban dan kelancaran pelaksanaan tugas, pokok dan fungsi PNS; mendorong peningkatan kinerja dan perubahan sikap, dan perilaku PNS, meningkatkan kedisiplinan PNS dan mempercepat pengambilan keputusan atas pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS.

a. Etika Profesi

Dalam pelaksanaan tugas kedinasan dan kehidupan sehari-hari setiap Pegawai Negeri Sipil wajib bersikap dan berpedoman pada etika dalam bernegara, penyelenggaraan dalam berorganisasi, dalam

bermasyarakat,serta terhadap diri sendiri dan sesama Pegawai Negeri Sipil.

Etika profesi pada awalnya terbentuk guna kepentingan kelompok profesi itu sendiri karena bermula dari pemasalahan-permasalahan yang timbul, dalam perkembangannya sesuai dengan situasi dan kondisi ilmu pengetahuan filsafat yang terkait dengan etika maka berkembang menjadi lebih maju sesuai dengan hasil penelitian empiris yang didukung oleh norma yang ada diperoleh suatu hipotesa dan sampailah pada hasil akhir profesi guna kepentingan masyarakat dengan konsekuensi logis etika profesi merefleksikan kinerjanya secara etis atas kebutuhan masyarakat. Etika profesi merupakan bagian dari kebutuhan profesi dalam sistem pergulatan profesi baik diantara profesi itu sendiri maupun terhadap masyarakat.¹¹

Etika bernegara meliputi melaksanakan sepenuhnya Pancasila dan UUD 1945, mengangkat harkat dan martabat bangsa dan negara, menjadi perekat dan pemersatu bangsa dalam Negara Kesatuan RI, menaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melaksanakan tugas, akuntabel dalam tugas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, tanggap, terbuka, jujur dan akurat

¹¹ Shidharta, *Moralitas Profesi Hukum (suatu tawaran kerangka berpikir)*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hal. 34.

serta tepat waktu dalam menjalankan setiap kebijakan program pemerintah, menggunakan atau memanfaatkan semua sumber daya negara secara efisien dan efektif, tidak memberikan kesaksian palsu atau keterangan yang tidak benar.

Etika dalam berorganisasi yaitu melaksanakan tugas sesuai ketentuan yang berlaku, menjaga informasi yang bersifat rahasia, melaksanakan setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, membangun etos kerja dan meningkatkan kinerja organisasi, menjalin kerjasama secara kooperatif dengan unit kerja lain yang terkait dalam rangka pencapaian tujuan, memiliki kompetensi dalam pelaksanaan tugas, patuh dan taat terhadap standar operasional dan tata kerja, mengembangkan pemikiran secara kreatif dan inovatif dalam rangka peningkatan kinerja organisasi, berorientasi pada upaya peningkatan kualitas kerja.

Etika terhadap diri sendiri meliputi menjaga keutuhan dan keharmonisan keluarga, berpenampilan sederhana, rapi dan sopan. Etik terhadap sesama Pegawai Negeri Sipil meliputi saling menghormati sesama warga negara yang memeluk agama/kepercayaan yang berlainan, memelihara rasa persatuan dan kesatuan sesama Pegawai Negeri Sipil, saling menghormati antara teman sejawat baik secara vertikal maupun horisontal dalam suatu unit kerja, instansi, maupun di luar instansi, menghargai perbedaan

pendapat, menjunjung tinggi harkat dan martabat PNS, menjaga dan menjalin kerja sama yang kooperatif sesama PNS, menghimpun dalam satu wadah Korps Pegawai Negeri Sipil RI yang menjamin terwujudnya solidaritas dan soliditas semua PNS dalam memperjuangkan hak-haknya.

Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran Kode Etik PNS dikenakan sanksi moral. Sanksi moral dibuat secara tertulis dan dinyatakan secara tertutup atau secara terbuka oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. PNS yang melanggar Kode Etik PNS selain dikenakan sanksi moral dapat dijatuhi hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil atau tindakan administratif lainnya berdasarkan rekomendasi dari majelis Kode Etik. Penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil harus berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.¹²

b. Penegakan Hukum Administrasi

Setiap negara memiliki tujuan bagaimana memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi warga negaranya. Agar tujuan tersebut dapat dicapai maka dalam menggerakkan roda pemerintahan diperlukan organ atau perangkat yang berkesuaian fungsi dan

¹² Daryl Koehn, *Landasan Etika Profesi*, Pustaka Filsafat, Kanisius, Yogyakarta, 2000, hal. 23.

wewenang masing-masing. Perwujudan peradilan administrasi negara dalam pengaturannya terdapat di dalam pasal 10 ayat (1) sub di UU Nomor 4 Tahun 1070. Menurut P. Nicholas dan kawan-kawan sarana penegakan hukum administrasi negara berisi :

- 1) Pengawasan bahwa organisasi pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu;
- 2) Penerapan kewenangan sanksi pemerintahan.

Dalam menjalankan tugas, seorang pejabat Administrasi Negara dibatasi oleh asas-asas sebagai berikut :

- 1) Asas Yuridiksitas (*Rechtmatigheid*) yaitu setiap tindakan pejabat Administrasi Negara tidak boleh melanggar hukum (harus sesuai dengan rasa keadilan dan kepatutan). Dan asas ini termasuk dalam hukum tidak tertulis;
- 2) Asas Legalitas (*Wetmatigheid*) yaitu setiap tindakan pejabat Administrasi Negara harus ada dasar hukumnya;
- 3) Asas Diskresi yaitu kebebasan dari seorang pejabat Administrasi Negara untuk mengambil keputusan berdasarkan pendapatnya sendiri tetapi tidak bertentangan dengan legalitas (Peraturan Perundang-undangan);

- 4) Asas-asas umum meliputi asas kepastian hukum, asas keseimbangan, asas kesamaan, asas bertindak cepat, asas permainan yang layak, asas keadilan dan kewajaran, asas perlindungan atas pandangan hidup, asas kebijaksanaan, asas penyelenggaraan kepentingan umum.

5. Pengertian Dosen

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2009 tentang Dosen, dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 yang dimaksud dengan dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat.

Pengertian yang lain bahwa dosen adalah tenaga pendidik yang memberikan sejumlah ilmu pengetahuan kepada anak didik di sekolah. Dosen adalah orang yang berpengalaman dalam bidang profesinya. Dengan keilmuan yang dimilikinya dia dapat menjadikan anak didik menjadi orang yang cerdas.¹³

Dosen adalah salah satu komponen manusiawi dalam proses belajar, yang ikut berperan dalam usaha pembentukan sumber daya

¹³ Djamarah, S. B dan Zain, A, *Strategi Belajar Mengajar*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hal. 45.

manusia yang potensial di bidang pembangunan. Dalam menjalankan tugasnya dosen memiliki kewajiban memenuhi kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikasi pendidik, sehat jasmani dan rohani dan memenuhi kualifikasi lain yang dipersyaratkan satuan pendidikan tinggi tempat bertugas, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Kualifikasi akademik misalnya, seorang dosen harus memiliki kualifikasi minimum lulusan program magister (S2).¹⁴

Hak Dosen antara lain memperoleh penghasilan diatas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial. Penghasilan dosen berupa gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, tunjangan kehormatan, serta tambahan lainnya yang terkait dengan tugas sebagai dosen yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi. Hak berikutnya adalah mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja, memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual. Dosen juga memiliki hak memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi, akses sumber belajar, informasi, sarana dan prasarana pembelajaran, serta penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. Juga memiliki kebebasan akademik, mimbar akademik, dan otonomi keilmuan. Memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan menentukan kelulusan peserta didik, serta

¹⁴ <http://prasko17.blogspot.co.id/2014/08/pengertian-hak-dan-kewajiban-dosen.html>

kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi atau organisasi profesi keilmuan.¹⁵

F. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan prinsip-prinsip penelitian sosio-legal. Dalam penelitian sosio-legal, yang metode penelitiannya merupakan kombinasi antara metode penelitian hukum doktriner dan metode penelitian hukum empirik (yang meminjam metode ilmu sosial), maka yang dilakukan peneliti adalah studi dokumen, yang disertai dengan studi lapangan¹⁶.

Wheeler dan Thomas dalam Irianto (studi Sosio-Legal adalah suatu pendekatan alternatif yang menguji studi doktrinal terhadap hukum. Kata *socio* dalam *Socio-Legal Studies* merepresentasi keterkaitan antar konteks di mana hukum berada (*an interface with a context within which law exists*). Sosio-Legal menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis untuk memberi perhatian pada sosiologi atau ilmu sosial yang lain, melainkan hukum dan studi hukum¹⁷.

¹⁵ <http://prasko17.blogspot.co.id/2014/08/pengertian-hak-dan-kewajiban-dosen.html>

¹⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal .30.

¹⁷ Adrian W Bedner, Sulistyowati Irianto, J.M. Otto & T.D Wirastri, (Ed.), *Kajian Socio-Legal [Socio-Legal Studies]*, Pustaka Larasan, Jakarta, 2012, hal. 29.

Pada prinsipnya studi socio-legal adalah studi hukum yang menggunakan pendekatan metodologi ilmu sosial dalam arti yang luas. Kajian ini mengacu pada semua bagian dari ilmu-ilmu sosial yang memberikan perhatian pada hukum, proses hukum atau sistem hukum. Karakter dari studi socio-legal adalah multi atau interdisiplin¹⁸.

Ini berarti perspektif teoretis dan metodologi-metodologi dalam kajian sosio-legal disusun berdasarkan penelitian yang dilakukan dengan berbagai disiplin yang berbeda. Disiplin keilmuan yang digunakan sangat beragam, mulai dari sosiologi dan antropologi sampai ilmu politik, administrasi publik, dan ekonomi, tetapi juga psikologi dan kajian-kajian pembangunan.¹⁹

Pada prinsipnya, tidak ada batasan yang jelas atas disiplin ilmu yang dapat digunakan. Studi sosio-legal merupakan kajian terhadap hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum maupun ilmu-ilmu sosial. Hal ini mengkaji fenomena hukum, yang tidak diisolasi dari konteks-konteks sosial, politik, ekonomi, budaya, di mana hukum itu berada. Kedekatan studi sosio-legal dekat dengan ilmu sosial benar-benar berada dalam ranah metodologinya. Metode

¹⁸ Ibid, hal. 32.

¹⁹ Daniar Supriyadi, Ed : Bedner, A.W dkk, *Chapter 1 of Book "Kajian Sosio-Legal"* Malang, 2013, hal. 9.

dan teknik penelitian dalam ilmu sosial dipelajari dan digunakan untuk mengumpulkan data.²⁰

2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu suatu tipe penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai data yang ada di lapangan tentang implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Instiut Agama Islam Negeri (IAIN) Salatiga.

3. Jenis Data dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data Primer adalah data yang diperoleh berdasarkan penelitian lapangan atau observasi dan pengamatan secara langsung serta mengadakan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten seperti para dosen dan pengelola di bagian kepegawaian.

Data Sekunder adalah data yang berasal dari :

- a. Bahan Hukum Primer yang berasal dari peraturan perundang-undangan yaitu :
 - 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;

²⁰Adrian W Bedner, Sulistyowati Irianto, J.M. Otto & T.D Wirastri (Ed.), *Kajian Socio-Legal [Socio-Legal Studies]*, Pustaka Larasan, Jakarta, hal. 23.

- 2) Undang-undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1976 tentang Cuti Pegawai Negeri Sipil;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2009 tentang Dosen;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 yaitu tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS;
- 7) Peraturan Menteri Agama Nomor 28 Tahun 2013 tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Kementerian Agama;
- 8) Peraturan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 28 Tahun 2013 tentang Disiplin Kehadiran Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Kementerian Agama;
- 9) Peraturan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor 2 Tahun 2013 tentang Disiplin Kehadiran Dosen Di Lingkungan Perguruan Tinggi Agama Islam;
- 10) Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor : DJ.I/DT.I.IV/1591.A/2011 tentang Beban kerja Dosen dan

Evaluasi Pelaksanaan Tridharma Perguruan Tinggi bagi Dosen
di Lingkungan Perguruan Tinggi Agama Islam (PTAI)

11) Surat Edaran Rektor IAIN Salatiga Nomor :
Sti.24.1/B/KP.04/429/2015 tentang Penetapan Jam Kerja dan
Pembayaran Uang Makan Bagi Pegawai Negeri Sipil Pada
IAIN Salatiga.

- b. Bahan hukum sekunder yang berasal dari buku-buku, literatur,
jurnal.
- c. Bahan hukum tersier seperti kamus, internet, koran, majalah atau
sumber lain yang menjadi faktor penunjang dalam penelitian ini.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan
cara sebagai berikut:

- a. Penelitian Lapangan (*Field Research*) adalah penelitian yang
bertujuan untuk memperoleh data yang sehubungan dengan
penulisan proposal ini. Untuk itu maka penulis mengadakan
observasi. Teknik observasi dilakukan dengan cara mengadakan
pengamatan secara langsung terhadap penegakan aturan disiplin
dan penerapan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil yang
dilakukan oleh Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Salatiga.

Di dalam penelitian lapangan juga dilakukan wawancara, mendapatkan informasi sebanyak mungkin, dengan menggunakan instrumen berupa pedoman wawancara yang telah disiapkan terlebih dahulu, sehingga pertanyaan yang diajukan dapat mencapai sasaran yang dikehendaki.

- b. Penelitian Pustaka (*Library Reseach*) adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui dokumen-dokumen tertulis, laporan-laporan, serta peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.
- c. Penelusuran yang diperoleh dari bagian yang langsung menangani di bidang kepegawaian.

5. Metode Analisis Data

Setelah data berhasil dikumpulkan, kemudian diuji keabsahannya dengan teknik triangulasi data. Tujuan triangulasi data adalah untuk mengetahui sejauhmana temuan-temuan di lapangan betul betul representatif untuk dijadikan pedoman analisis dan juga untuk mendapatkan informasi yang luas tentang perspektif penelitian. Teknik yang digunakan dalam triangulasi data ini adalah menggunakan banyak metode atau sumber untuk satu data, yaitu membandingkan antara hasil wawancara dengan hasil observasi, antara ucapan sumber data di depan umum dengan ketika

sendirian secara informal, antara hasil wawancara dengan dokumen. Pemeriksaan data dengan cara triangulasi yang merupakan pengecekan ulang atau cek dan ricek, lazimnya dilakukan selama pengumpulan data. Namun dapat diulangi ketika semua data sudah terkumpul dan analisis data akhir akan dilakukan.

Pemeriksaan kembali data dengan cara triangulasi ini dapat dilakukan dengan empat cara yaitu triangulasi sumber, metode, waktu dan teori. Dalam penelitian ini digunakan teknik triangulasi sumber yakni memanfaatkan sumber yang berbeda untuk melakukan pemeriksaan terhadap data. (Nusa Putra, 2013). Dengan kata lain peneliti mengajukan beberapa pertanyaan yang sama terhadap beberapa sumber/partisipan yang berbeda.

Dalam triangulasi metode, menggunakan keberagaman atau variasi metode untuk melakukan pemeriksaan ulang yaitu pengamatan, wawancara dan analisis dokumen. Kemudian triangulasi waktu dapat digunakan untuk pemeriksaan data dengan memanfaatkan waktu atau kesempatan yang berbeda, misal pengamatan pada saat acara formal, acara rapat dan juga kegiatan informal seperti saat berbincang, beribadah dan kesempatan lain.

Sedangkan triangulasi teori dilakukan setelah penelitian disimpulkan dan dirumuskan berbagai temuannya. Segala temuan itu diperbandingkan dengan teori yang relevan. Perbandingan ini

dilakukan untuk mengetahui dimana dan apa kaitan temuan penelitian dengan teori yang telah lebih dulu dirumuskan.

Setelah melalui tahap validasi data dalam proses pengumpulan data, maka keseluruhan data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder diolah, lalu dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini. Dalam tahap analisis data ini juga dilakukan *audit trail* dengan teknik *member check* guna menjamin keabsahan data sesuai dengan sumber aslinya.