

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya Pegawai Negeri. Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat.

Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Negeri Sipil mempunyai kedudukan dan peran yang sangat penting untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, sehingga dirinya dituntut agar menjadi pelopor dalam pelaksanaan tugas-tugas pembangunan dan upaya peningkatan pendayagunaan di bidang kelembagaan dan ketatalaksanaan, sudah mulai dilaksanakan oleh pemerintah.

Kepegawaian berasal dari kata dasar pegawai. Kepegawaian memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga kepegawaian dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan. Yang dimaksud dengan

kepegawaian secara umum adalah segala hal tentang kedudukan, kewajiban, hak dan pembinaan pegawai,

Pegawai adalah tenaga kerja manusia, secara jasmaniah dan rohaniah atau mental dan pikiran. Yang senantiasa dibutuhkan dan karena menjadi salah satu modal pokok di dalam badan usaha kerja sama, dalam mencapai suatu tujuan tertentu atau organisasi.¹

Pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta.² Kinerja pegawai seseorang ditentukan oleh kemampuan dan motivasinya untuk pelaksanaan pekerjaan ditentukan oleh interaksi antara kemampuan dan motivasi.

Kinerja sering dimaknai sebagai perwujudan hasil kerja seorang pegawai secara kuantitas dan kualitas. Sejalan dengan itu kinerja (*job performance*) diartikan sebagai hasil dari pekerjaan. Sebagaimana langkah konkrit yang dapat meningkatkan efektivitas kerja Aparatur Negeri Sipil adalah mendayagunakan pegawai yang bersangkutan, melalui pengembangan pegawai, baik dengan cara meningkatkan ilmu pengetahuan, kemampuan, keahlian, keterampilan atau daya kerjanya, maupun dengan meningkatkan kesejahteraan, gairah dan semangat kerjanya.

¹ A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, Rajawali, 2006, hlm. 113.

² Musanif, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, Gunung Agung, Edisi Revisi, 2004, hlm. 5.

Kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Pentingnya kinerja bagi pegawai dalam instansi pemerintahan adalah untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan secara keseluruhan dan untuk mengevaluasi dan menilai kinerja pegawai sudah seharusnya juga menjalankan manajemen kinerja dengan baik.³

Kinerja pegawai dapat ditingkatkan apabila tunjangan kinerja diberikan tepat waktu dan pihak pemerintah bisa mengetahui apa yang diharapkan dan kapan bisa harapan-harapan diakui terjadi hasil kerjanya. Kinerja seorang pegawai menjadi optimal jika didorong oleh kemampuan yang baik serta motivasi yang kuat.

Dalam pelaksanaan tugasnya, pegawai perlu diberikan suatu pengawasan oleh pihak pimpinan, karena dengan adanya pengawasan maka akan tercipta suatu kedisiplinan kerja bagi karyawan. Disiplinan mempunyai dampak kuat terhadap suatu organisasi untuk mencapai keberhasilan dalam mengejar tujuan yang direncanakan. Apabila disiplin pegawai semakin tinggi maka tujuan dari organisasi akan tercipta dengan hasil yang optimal.

Keberhasilan kinerja pegawai suatu organisasi pemerintah dipengaruhi pula oleh faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja

³ Anwar Prabu Mangkunegara, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung, PT. Remaja Rosda Karya, 2011, hlm. 67.

pegawai. Keberhasilan kinerja pegawai diidentifikasi berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi diantaranya yaitu : data dan informasi, sumber daya, peralatan dan lingkungan, konsekuensi hasil kerja, keahlian dan pengetahuan, kemampuan, motivasi serta insentif dan imbalan.⁴

Manajemen Aparatur Sipil Negara ini meliputi Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 itu, Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan Manajemen Aparatur Sipil Negara kepada pejabat yang berwenang di kementerian, sekretariat jendral/secretariat lembaga negara, secretariat lembaga nonstructural, sekretaris daerah/provinsi dan kabupaten/kota.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, manajemen Pegawai Negeri Sipil pada Instansi Pusat dilaksanakan oleh pemerintah pusat, sementara Manajemen Pegawai Negeri Sipil pada Instansi Daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan keberhasilan pembangunan itu sangat tergantung pada tersedianya sumber daya manusia yang memadai, termasuk Pegawai Negeri Sipil

⁴ Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm. 84.

sehingga diperlukan pembinaan hubungan kerja diantara sesama pegawai dengan kemampuan kerja dan rasa tanggung jawab.

Dengan cara ini akan memudahkan pegawai dalam melaksanakan tugasnya agar pekerjaan akan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, budaya guna dan berhasil guna baik bagi masyarakat maupun bagi Pegawai Negeri Sipil tersebut.

Dalam penulisan karya ilmiah hukum berupa Skripsi ini, penulis akan melakukan penelitian dengan judul : KAJIAN TERHADAP KINERJA APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM HUKUM KEPEGAWAIAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 30 TAHUN 2019 TENTANG PENILAIAN KINERJA APARATUR SIPIL NEGARA.

B. Identifikasi Masalah

Penulis merumuskan masalah berupa identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penilaian dalam upaya meningkatkan kinerja Aparatur Sipil Negara berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara?
2. Apakah kendala yang dihadapi dalam menilai kinerja Aparatur Sipil Negara?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam penulisan karya ilmiah ini, sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui upaya meningkatkan kinerja Aparatur Sipil Negara berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Aparatur Sipil Negara.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam meningkatkan kinerja Aparatur Sipil Negara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Secara Teoritis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai dasar teoritis berkaitan dengan upaya meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara.

2. Kegunaan Secara Praktis

Dalam penelitian ini dapat memberikan masukan-masukan secara praktis terhadap kinerja Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara.

E. Kerangka Pemikiran

Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada

instansi pemerintah. Aparatur Sipil Negara diatur dengan Undang-Undang tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Hukum kepegawaian mengatur hubungan antara pemerintah dengan Aparatur Sipil Negara. Efektivitas kinerja ASN diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja ASN.

Manajemen waktu dapat membuat Aparatur Sipil Negara menyelesaikan pekerjaan secara cepat, dan dapat meningkatkan kualitas kinerja organisasi. Manajemen waktu merupakan alat yang efektif untuk membantu Aparatur Sipil Negara maupun organisasi meraih sasarnya.

Memanfaatkan waktu membuat Aparatur Sipil Negara lebih produktif, dapat menghindari hambatan dan gagasan yang menghalangi dari tujuan organisasi. Sebuah sistem manajemen waktu yang sesuai dengan kebutuhan, dapat membantu Aparatur Sipil Negara menyelesaikan pekerjaan dalam waktu singkat. Karena sistem manajemen waktu yang efektif, maka membantu Aparatur Sipil Negara membuat prioritas dan mengurangi kecenderungan untuk menunda-nunda pekerjaan.

Kemampuan manajemen waktu perlu dimiliki oleh pekerja, termasuk para Pegawai Negeri Sipil karena sebagai Pegawai Negeri Sipil harus datang dan pulang sesuai dengan jadwal yang ditentukan.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 127 tentang Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa untuk menjamin efisiensi, efektivitas, dan akurasi pengambilan keputusan dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara diperlukan Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara.

Untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, maka pada tahun 2017 dikeluarkanlah produk hukum yang berhubungan dengan Manajemen Aparatur Sipil Negara yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara. Untuk meningkatkan pengembangan karier, pemenuhan kebutuhan organisasi dan pengembangan kompetensi Aparatur Sipil Negara, maka diadakan perubahan dalam aturan hukum mengenai manajemen Aparatur Sipil Negara dengan dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas PP 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara.

Penyelenggaraan Manajemen Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan Aparatur Sipil Negara dengan kewenangan untuk kewenangan menetapkan, pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Aparatur Sipil Negara di Instansi Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada perkembangannya, sesuai amanat Pasal 78 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Pemerintah memberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara (PP Penilaian Kinerja ASN). PP Penilaian Kinerja ASN mengatur bahwa Manajemen Kinerja ASN yang terdiri atas : (1) Perencanaan kinerja, (2) Pelaksanaan, pemantauan kinerja, dan pembinaan kinerja, (3) Penilaian kinerja, (4) Tindak lanjut, dan (5) Sistem Informasi Kinerja ASN.

Adapun, Penilaian Kinerja dapat merujuk pada 2 (dua) konsep yang dikenal dalam disiplin administrasi publik, yaitu "*Performance Measurement*" dan "*Performance Appraisal*". Kedua konsep ini menurut hemat penulis dapat dibahas secara bersama-sama untuk menunjuk satu hal yang sama. Hal ini juga nampaknya dianut dalam peraturan yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019, yaitu "pengukuran kinerja" dicantumkan sebagai bagian dari proses "Penilaian Kinerja".

Sedangkan, "Pengelolaan Kinerja" merujuk pada "*Performance Management*", yaitu sebuah proses yang lebih luas cakupannya baik dibandingkan dengan "*Performance Appraisal*" maupun "*Performance Management*". Lebih luasnya cakupan konsep "*Performance Management*" ini memposisikan "*Performance Measurement*" dan "*Performance Appraisal*" sebagai bagian di dalamnya.

F. Metode Penelitian

Setiap ilmu pengetahuan mempunyai identifikasinya sendiri-sendiri sehingga selalu akan terdapat perbedaan. Metodologi penelitian yang diterapkan dalam setiap ilmu selalu disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.⁵

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah metode pendekatan secara *yuridis normatif*, yang digunakan pada awalnya adalah investarisasi hukum positif yang merupakan kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum. Selain itu juga digunakan penelitian terhadap sistematika hukum yang dipakai untuk menemukan pengertian-pengertian dasar dalam sistem hukum serta penelitian terhadap asas-asas hukum yang akan digunakan untuk meneliti penerapan sanksi dan asas-asas hukum.

2. Spesifikasi Penelitian

Permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah kinerja Aparatur Sipil Negara berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara.

⁵ Rommy Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jumeetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 9.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini dipergunakan teknik pengumpulan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan penelitian lapangan, seperti :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penulis mencari dan mendapatkan buku-buku yang dijadikan sebagai landasan pemikiran di dalam penyusunan proposal ini dari peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, pendapat para ahli dan surat kabar. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori, konsepsi dan pendapat-pendapat ahli yang berhubungan dengan pokok permasalahan.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

1) Wawancara (*Interview*)

Melakukan wawancara berupa tanya jawab secara langsung dengan pihak terkait dengan pokok permasalahan tentang kinerja Aparatur Sipil Negara berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara.

2) Dokumentasi

Teknik pengumpulan data diperoleh selama di lapangan tersebut, berupa dokumen-dokumen, arsip dan data-data yang diperoleh di lapangan.

4. Analisa Data

Bahan-bahan yang sudah ada dihimpun dan disajikan dalam penelitian ini disebut penelitian kepustakaan yang terdiri dari data sekunder yang berasal dari kepustakaan terdiri dari bahan hukum primer yang berasal dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan-Keputusan Pemerintah dianalisis secara sistematis dengan menggunakan metode deskriptif analisis digunakan untuk menggambarkan permasalahan berikut juga pemecahannya secara kualitatif dan menginterpretasikan data berdasarkan norma-norma yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan menggunakan sistematika pembahasan disusun dan ditulis secara bab per bab, guna memudahkan di dalam memahami keseluruhan bagian dari karya ilmiah hukum berupa skripsi. Adapun sistematika pembahasan dimaksud, penulis disusun sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, merupakan bab pembukaan yang mengemukakan bahasan mengenai : Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

- BAB II Merupakan Bab Teoritis yang berkaitan dengan tinjauan kepustakaan mengemukakan bahasan meliputi : Pengertian Aparatur Sipil Negara; Pengertian tentang kinerja.
- BAB III Bab ini mengemukakan obyek penelitian meliputi : Dasar Hukum Kinerja Pegawai Negeri Sipil; Manajemen Aparatur Sipil Negara; Penyelenggaraan Manajemen Pegawai Negeri Sipil.
- BAB IV Bab ini merupakan bab bahasan dengan pokok bahasan kajian yuridis upaya meningkatkan kinerja Aparatur Sipil Negara; Kendala yang dihadapi dalam peningkatan kinerja Aparatur Sipil Negara.
- BAB V Merupakan bab Penutup dari keseluruhan bab di dalam skripsi ini, mengemukakan tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari identifikasi masalah akhirnya atas dasar kesimpulan tersebut dikemukakan saran.