

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sumber daya manusia di dalam aparatur sipil negara mempunyai peran penting dalam mengembangkan tatanan pemerintahan, karena tidak bisa dipungkiri penggerak dari sistem organisasi pemerintahan adalah manusia yang ada di dalamnya.¹ Pegawai yang bekerja dalam kerangka tugas, wewenang serta tanggung jawabnya. Namun hal demikian berkaitan pula pada sarana prasana yang harus menunjang yaitu sarana prasarana dalam kegiatan organisasi yang menjadi media bagi sumber daya aparatur untuk menunjang pekerjaannya.

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.² Hal ini memberikan pengertian bahwa seluruh aktivitas hukum yang ada dan berlaku.³ Selain itu, hukum yang dibuat harus sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, baik hukum yang berlaku untuk umum dan atau hukum yang berlaku secara khusus untuk golongan atau wilayah tertentu saja. Bentuk dari hukum tersebut adalah dengan dibuatnya kebijakan atau aturan untuk mencapai tujuan negara hukum. Sampai saat ini, terdapat banyak kebijakan-kebijakan hukum di Indonesia, termasuk di dalamnya adalah kebijakan mengenai bagaimana pelayanan pemerintah dalam hal menjalankan tugas pelayanan publik di masyarakat. kehidupan berbangsa dan bernegara dilandaskan pada

¹ Hayat Hayat, 'Peneguhan Reformasi Birokrasi Melalui Penilaian Kinerja Pelayanan Publik', *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 20.2 (2017), 175

² Janpatar Simamora, 'Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945', *Jurnal Dinamika Hukum*, 14.3 (2014), 547

³ Nyoman Gede Remaja, 'Makna Hukum Dan Kepastian Hukum', *Kertha Widya: Jurnal Hukum*, 2.1 (2014), 1-26

Meningkatnya kualitas Sumber Daya Manusia dianggap penting mempengaruhi gerak sistem tatanan organisasi pemerintahan. Peningkatan Sumber Daya Manusia harus didukung oleh adanya ketentuan hukum yang memberikan ruang bagi aparatur negara dalam menjalankan tanggung jawabnya. Pada dasarnya pemerintah memiliki kewajiban dalam memberikan pelayanan secara adil dan merata terhadap masyarakat yang berprofesi sebagai aparatur sipil negara.

Aparatur Sipil Negara Sanga berperan penting dalam mendukung keberhasilan kinerja pemerintah daerah. Aparatur Sipil Negara sangat bergantung pada seberapa baik birokrasi Aparatur Sipil Negara dalam mencari calon Aparatur Sipil Negara yang profesional dan paham tanggung jawabnya. Subjek, fungsi dan status.⁴ Selain itu, diperlukan peran Organisasi yang mengelola, mengatur dan meningkatkan potensi pegawainya sehingga dapat mencapai tujuan organisasi secara efektif atau nilai-nilai yang ingin dicapai sebagaimana tertuang dalam visinya.

Sebagaimana definisi Administrasi Aparatur Sipil Negara pada Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Lembaga Perdata Negara yaitu. Manajemen Aparatur Sipil Negara membina pegawai Aparatur Sipil Negara yang profesional, Memiliki nilai-nilai dasar, etika profesi, bebas dari campur tangan politik, dan integritas. Menjauhi praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Pegawai negeri sebagai bagian dari Aparatur Sipil Negara juga mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan perbaikan kinerjanya. Guna peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam Melaksanakan tugas negara secara profesional, jujur, adil dan tidak memihak.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan bagi

⁴ R A Lubis, *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Inspektorat Terhadap Disiplin Pns Dilingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru Ditinjau Dari Perspektif Hukum Administrasi Negara*, 2019, 76.

setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”

Menurut prinsip penyelenggaraan Negara yang tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Asas Profesionalitas yaitu Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan Peraturan Perundangan yang berlaku.

Kabupaten Kuningan merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat yang dari tahun ke tahun selalu berusaha meningkatkan pelayanan publik di segala bidang. Sejalan dengan makin kompleksnya kebutuhan masyarakat, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan dituntut untuk meningkatkan pelayanan publik untuk memenuhi hak dan kebutuhan masyarakat di segala bidang.

Tuntutan masyarakat ini tidak bisa dihindari dan harus direspons dengan baik oleh pemerintah daerah dengan memberikan pelayanan yang sebaik- baiknya atau pelayanan prima dalam rangka mewujudkan kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat yang dilayani

Penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Percepatan perwujudan kesejahteraan masyarakat tersebut sekaligus menjadi roh otonomi daerah. Oleh karena itu, perwujudan kesejahteraan masyarakat menjadi indikator utama keberhasilan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.

Berdasarkan Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan yang menganalisis Kepuasan Masyarakat ini dilakukan terhadap beberapa pelayanan dasar seperti pelayanan dokumen kependudukan (Kartu Tanda Penduduk, Akta Kelahiran dan lain-lain), pelayanan perizinan (Izin Mendirikan Bangunan dan Izin Usaha), infrastruktur (kualitas jalan, trotoar, drainase, penerangan jalan, dan lain-lain), serta berbagai pelayanan publik lainnya seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, dan lain-lain. Kabupaten Kuningan masih mempunyai beberapa catatan yang menjadi perhatian dalam pelayanan publik⁵.

Begitupun dengan survei indeks kepuasan masyarakat tahun 2022. Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Pelayanan Publik dewasa ini yang dilakukan oleh Aparatur Pemerintah masih banyak dijumpai kelemahan-kelemahan, sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat.

Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa dan secara perorangan, sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap Aparatur Pemerintah.

Buruknya kinerja pelayanan publik ini antara lain belum dilaksanakannya transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, pelayanan publik harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel oleh setiap pelayanan Pemerintah karena kualitas kinerja pelayanan publik memiliki implikasi yang luas dalam kesejahteraan masyarakat.

Kabupaten Kuningan mendapat nilai Indeks kepuasan terhadap pelayanan publik dalam bidang pembuatan dokumen administrasi dalam dinas Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil mendapat nilai 3,25 skala 4,00 hal tersebut mendapat predikat baik namun dari beberapa aspek

⁵ Direktorat Pengawasan Alkes And Others, '*Survey Kepuasan Masyarakat 2020*'; Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian Dan Pengembangan Daerah, Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan, 2020.

memang masih banyak yang harus di perbaiki.⁶

Sembilan aspek yang menjadi kriteria Berdasarkan Peraturan Kemenpan Nomor 14 Tahun 2017, memuat 9 unsur pelayanan.

Terdapat nilai indeks yang tergolong masih rendah yakni dalam waktu penyelesaian yang mendapat nilai 2,86 dari skala 4,00 dan kesesuaian layanan produk yang mendapatkan nilai 2,96 dari skala 4,00.⁷

Loyalitas aparatur masih terlalu birokrasi dan kaku sehingga kurang memunculkan inovasi baru. Artinya Selama ini penyelenggaraan pemerintah belum sepenuhnya menunjang terwujudnya *good governance*, maka birokrasi perlu diperbaiki.

Selain itu tuntutan masyarakat yang semakin pesat, menjadi kewajiban aparatur berkarya dalam penyelenggaraan pemerintah untuk meningkatkan profesionalitasnya dibidang tugas yang dipercayakan kepadanya, sebab dengan demikian kreatifitas dan produktivitas kerja dapat ditingkatkan

Maka dari itu, berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait **“Penerapan Asas Profesionalitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aperatur Sipil Negara.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas oleh penulis pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aperatur Sipil Negara?
2. Bagaimana penerapan asas profesionalitas Aperatur Sipil Negara di Kabupaten Kuningan dalam pelayanan publik?

⁶ *Ibid*

⁷ Sekertariat Daerah Kaupaten Kuningan, Laporan ‘Ikm Indeks Kepuasan Masyarakat Semesteii 2022 Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, (2022)’, Hml. 16

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang akan dibahas oleh penulis pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui penerapan asas profesionalitas Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Kuningan dalam pelayanan publik.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penulis di atas, penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat bagi banyak pihak, baik itu bagi peneliti, lembaga pendidikan, pembuat kebijakan dan pihak lainnya yang memiliki keterikatan dengan permasalahan yang diteliti⁸. Diantara kegunaan penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu kegunaan secara teoritis dan secara praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Secara Teoritis

a. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta kemampuan untuk menganalisis kebijakan di bidang Hukum Administrasi Negara.

b. Bagi Fakultas Hukum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah kepustakaan dan dapat juga digunakan sebagai referensi dalam penelitian yang sejenis.

2. Kegunaan Secara Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berupa teori-teori dalam kaitannya penanganan

⁸ Imam Machali, Metode Penelitian Kuantitatif, Laboratorium Penelitian Dan Pengembangan Farmaka Tropis Fakultas Farmasi Universitas Mulawarman, Samarinda, Kalimantan Timur, (2021), 57.

persoalan pelayanan publik, serta menambah kekhasan pengetahuan tentang penataan lingkungan yang sesuai diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta kemampuan untuk menganalisis kebijakan dalam pelaksanaan *good governance*.

E. Kerang Teori

1. Landasan Teori

a. Teori Negara Hukum

Teori negara hukum menyajikan konsep-konsep atau ide-ide bagaimana membangun negara hukum yang baik, bagaimana cara hidup bersama, bermasyarakat, dan bernegara yang dapat melindungi berbagai kepentingan dan mengatur cara penyelesaian jika terjadi benturan antara berbagai kepentingan dengan berpijak pada prinsip tegaknya kepastian hukum, terwujudnya rasa keadilan serta kedamaian antara berbagai pihak yang berkepentingan tersebut dan sekaligus memberi arahan kepada kehidupan yang lebih baik.

Sementara itu, **Muhammad Yamin** menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini: “polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-

wenang.”⁹

Meskipun terdapat perbedaan latar belakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran istilah “negara hukum” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi.¹⁰

Semuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

b. Teori Sistem Hukum

Teori ini dikemukakan oleh **Lawrence M. Friedman** yang menyebutkan bahwa hukum terdiri atas tiga komponen, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*)¹¹

Struktur hukum memiliki keterkaitan dengan sistem yudisial dari suatu negara hukum, artinya struktur berkaitan dengan aspek penegak hukum sebagai bahan kajian utamanya, seperti hakim, jaksa, penasihat hukum dan kepolisian. Maka ketika berbicara mengenai struktur hukum, ruang lingkup yang dibahas adalah mengenai kelembagaan hukum yang ada dan juga aparat serta pemangku kepentingan sebagai pembuat hukum menjadi aktor utama dalam struktur hukum.

Substansi hukum yang berarti aturan atau norma hukum yang dipergunakan yang berkaitan dengan segala bentuk produk hukum yang ada dan dibuat oleh struktur hukum yaitu lembaga yang memiliki kewenangan di dalamnya untuk membentuk

⁹ Haposan Siallagan, ‘Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia’, *Sosiohumaniora*, 18.2 (2016), 131–37 .

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, ‘Gagasan Negara Hukum Indonesia’, *Majalah Hukum Nasioanl*, 2012, 17.

¹¹ Lutfil Ansori, ‘Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif’, *Jurnal Yuridis*, 4.2 (2018), 148 .

peraturan.

Sementara itu budaya hukum lebih menitikberatkan pada bekerjanya hukum yang merupakan sebuah ide, opini, pola, kebiasaan dan cara berpikir suatu individu atau masyarakat dalam kelompok tertentu mengenai hukum dan segala permasalahan yang berkaitan dengan hukum.

2. Landasan Konseptual

a. Aparatur Sipil Negara

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN. Sebagaimana pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN menyebutkan bahwa: “ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang kemudian diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan”

ASN (Aparatur Sipil Negara) adalah profesi bagi PNS (Pegawai Negeri Sipil) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja, yang mengabdikan pada instansi pemerintah (PPP). Pegawai ASN terdiri dari PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja, yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai ASN berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik; pelayanan publik; serta perekat dan pemersatu bangsa.¹²

¹² Endang Komara, ‘*Kompetensi Profesional Pegawai Asn (Aparatur Sipil Negara) Di Indonesia*’, *Mimbar Pendidikan*, 4.1 (2019), 84.

b. Kinerja

Tingkat keberhasilan seseorang dalam menjalankan tugas secara keseluruhan di periode tertentu disebut juga dengan kinerja. Penyelesaian tugas dan tanggung jawab oleh sekelompok orang dalam suatu organisasi dapat juga disebut dengan kinerja.¹³

Menurut **Sedarmayanti** kinerja adalah terjemahan dari performance yang berarti hasil kerja seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat ditunjukkan buktinya secara konkrit dan dapat diukur (dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan). Berdasarkan pengertian dari para ahli diatas mengenai istilah dan definisi dari sebuah kinerja maka dapat kita simpulkan bahwa kinerja merupakan suatu usaha yang maksimal yang dikeluarkan oleh para pekerja dalam rangka menggapai suatu prestasi kerja yang memuaskan, artinya apabila suatu pekerjaan tersebut dapat diselesaikan dengan hasil yang memuaskan akan memberikan dampak positif terhadap pribadi pekerja dan lingkungan bekerja.

Apabila kita berbicara tentang sebuah kinerja maka akan sangat erat kaitannya dengan produktifitas kerja yang ditunjukkan SDM (Suber Daya Manusia) yang ada di dalamnya. Penelitian ini akan membahas secara mendasar tentang pentingnya kinerja dalam kajian Manajemen Sumber Daya Manusia. Selain itu, melalui penelitian ini juga akan memberikan manfaat kepada kita tentang apa-apa saja faktor yang dapat mempengaruhi kinerja SDM dalam suatu lingkungan kerja.

c. Pelayanan Publik

Layanan publik bagi pemerintah sudah selayaknya dipersepsikan sebagai sebuah layanan komersial meskipun tidak

¹³ Nurul Hikmah, Muhammad Tahwin, And Susanti Dwi Ilhami, 'Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Guru', *Bbm (Buletin Bisnis & Manajemen)*, 9.2 (2023), 150.

bertujuan komersial. Artinya jika dipersepsikan sebagai sebuah layanan komersial oleh pemerintah maka pemerintahlah yang memiliki kepentingan terhadap masyarakat bukan sebaliknya.

Hal yang terjadi selama ini adalah masyarakat yang seakan-akan membutuhkan layanan publik sehingga kualitas layanannya dapat dikatakan seadanya, namun jika dipersepsikan sebaliknya maka pemerintahlah yang membutuhkan masyarakat sehingga pemerintah akan berupaya memberikan layanan terbaik bagi masyarakat.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut: “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”

Dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik kepada masyarakat adalah bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah baik dalam bentuk barang maupun jasa dengan tujuan memenuhi kebutuhan masyarakat.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran tentang isi skripsi ini, maka penulis Menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan yang kemudian akan digunakan dalam penelitian serta didukung oleh fakta dan teori terhadap permasalahan penelitian.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bagian dalam bab ini berisi teori-teori atau doktrin serta konsep hukum yang digunakan yang memiliki relevansi dengan tema penelitian yang akan diteliti yaitu peningkatan kinerja aparatur sipil negara . Diantara teori yang digunakan adalah teori negara hukum, teori hukum responsif dan teori sistem hukum. Teori-teori tersebut memiliki keterkaitan dengan kerangka pemikiran dan bersumber dari jurnal.

BAB III Metode Penelitian

Dalam bab ini memuat data-data yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan, data yang ada bisa berupa data sekunder ataupun primer. Dalam penelitian ini, data sekunder menjadi data utama sementara data lainnya merupakan data penunjang.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini merupakan hasil dari penelitian yang memuat seluruh permasalahan hukum yang telah diidentifikasi dan dianalisis berdasarkan teori yang sudah terkonsep serta memiliki relevansi terhadap penelitian. Pada bab ini akan membahas sekaligus menjawab permasalahan penelitian yaitu Bagaimana Pengatura dalam meningkatkan kinerja asn di Kabupaten Kuningan dan bagaimana pertimbangan badan kepegawaian daerah.

BAB V Penutup

Pada bab ini mencakup kesimpulan dan saran dari penulis sebagai hasil dari penelitian yang telah dilakuan.