

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai negara hukum tentunya segala sesuatu yang dilakukan dalam perundang-undangan, sehingga konsep ini membawa Indonesia menjadi negara hukum yang berkembang pesat sampai saat sekarang ini. Disisi lain tentunya negara Indonesia memiliki tujuan yang hendak dicapai oleh bangsa Indonesia yang mana termaktub dalam alinea ke-IV pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yaitu membentuk pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

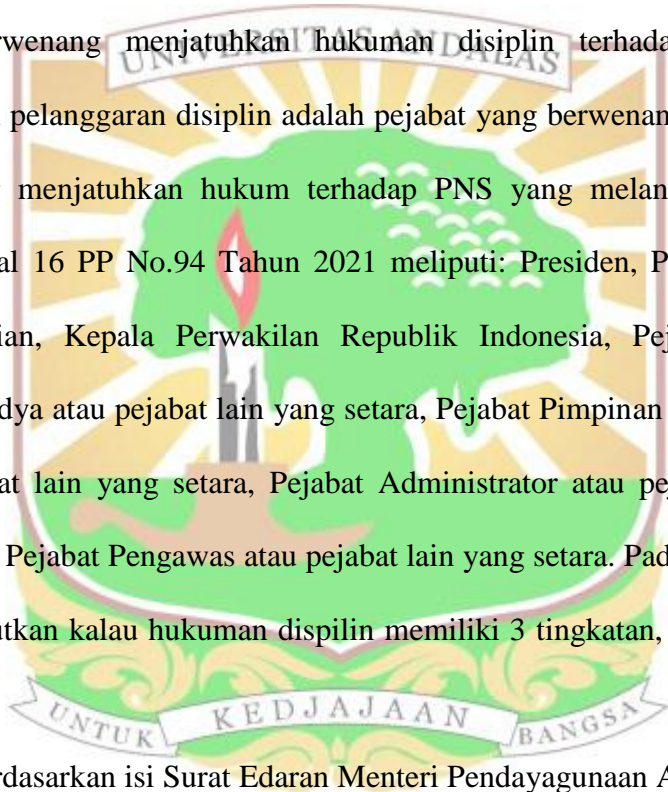
Salah satu penerapan dari tujuan negara yang dijelaskan diatas adalah memberikan penghidupan dan pekerjaan yang layak sehubungan dengan pekerjaan dan penghidupan yang layak terhadap masyarakat ini lebih lanjut diatur dalam pasal 27 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi manusia. Hal ini juga tercantum dalam pasal 28 D ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Hal tersebut merupakan amanah yang diberikan oleh UUD 1945 yang harus dan mau tidak mau

dipenuhi oleh pemerintah Indonesia. Pemerintah harus menyediakan pekerjaan yang layak melalui program-programnya sehingga rakyat punya penghasilan sendiri untuk menghidupi dirinya serta keluarganya yang diharapkan dapat memiliki kehidupan yang lebih baik lagi kedepannya. Salah satu pekerjaan yang disediakan oleh pemerintah dan tergabung dalam pemerintah itu sendiri adalah sebagai Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PNS). Kebijakan mengenai PNS diatur dalam Undang-Undang no 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut dengan UU ASN).

Pada Pasal 1 angka 1 UU ASN yang menyebutkan bahwa ASN adalah profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi pemerintah. Berdasarkan UU ASN tersebut bahwa PNS merupakan bagian dari ASN, dan menurut Pasal 7 UU ASN status dari PNS merupakan pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh pejabat pembina kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai (NIP) secara nasional. Sedangkan Pada Pasal 1 angka 3 UU ASN, PNS merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu yang diangkat sebagai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Setelah diangkat menjadi PNS, PNS memiliki hak yang tercantum dalam Pasal 21 UU ASN, kewajiban yang tercantum dalam pasal 3 dan 4 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PP No. 94 Tahun 2021), dan larangan yang diatur dalam pasal 5 PP No. 94 Tahun 2021.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 PP No. 94 Tahun 2021 mendefinisikan pelanggaran disiplin yaitu segala ucapan, tulisan, atau perbuatan yang

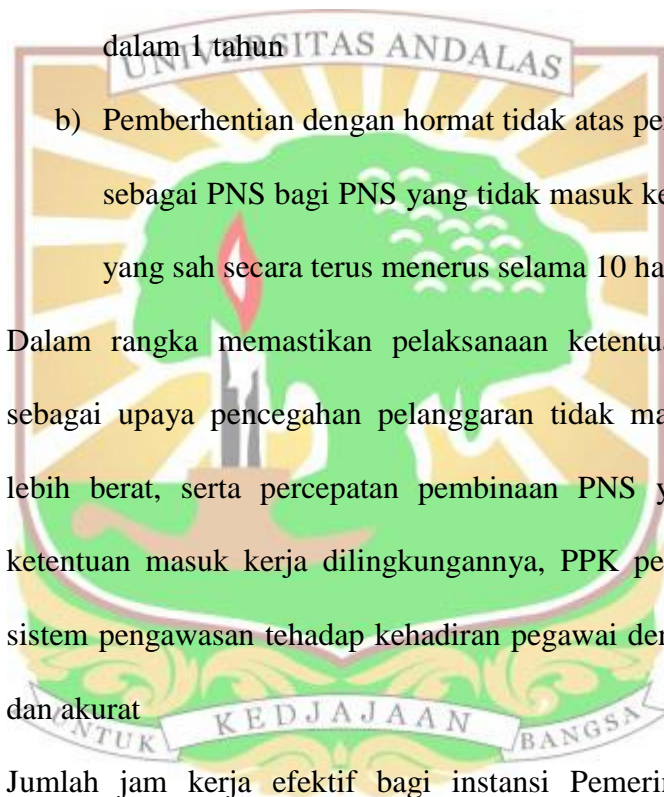
dilakukan oleh PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. Setiap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin pastinya akan mendapatkan hukuman disiplin, yang mana dalam Pasal 1 angka 7 mendefinisikan pengertian hukuman disiplin yaitu hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum PNS yang melanggar peraturan Disiplin PNS. Berdasarkan Pasal tersebut, disebutkan kalau yang hanya berwenang menjatuhkan hukuman disiplin terhadap pihak yang melakukan pelanggaran disiplin adalah pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang menjatuhkan hukum terhadap PNS yang melanggar tercantum dalam Pasal 16 PP No.94 Tahun 2021 meliputi: Presiden, Pejabat Pembina Kepegawaian, Kepala Perwakilan Republik Indonesia, Pejabat Pimpinan Tinggi Madya atau pejabat lain yang setara, Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama atau pejabat lain yang setara, Pejabat Administrator atau pejabat lain yang setara, dan Pejabat Pengawas atau pejabat lain yang setara. Pada Pasal 8 angka 1 menyebutkan kalau hukuman disiplin memiliki 3 tingkatan, ringan, sedang, dan berat.



Berdasarkan isi Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor : 16 Tahun 2022 Tentang Kewajiban Menaati Ketentuan Jam Kerja Bagi Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa:

- a. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS:

- 1) Pasal 4 huruf f disebutkan bahwa PNS wajib masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja
- 2) Pasal 11 ayat (2) huruf d angka 3) dan angka 4) ditentukan bahwa:
  - a) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah secara kumulatif selama 28 hari kerja atau lebih dalam 1 tahun
  - b) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah secara terus menerus selama 10 hari kerja
- b. Dalam rangka memastikan pelaksanaan ketentuan di atas dan sebagai upaya pencegahan pelanggaran tidak masuk kerja yang lebih berat, serta percepatan pembinaan PNS yang melanggar ketentuan masuk kerja dilingkungannya, PPK perlu membangun sistem pengawasan terhadap kehadiran pegawai dengan lebih cepat dan akurat
- c. Jumlah jam kerja efektif bagi instansi Pemerintah Pusat dan Daerah yang melaksanakan 5 atau 6 hari kerja memenuhi minimal 37,5 jam perminggu
- d. Pejabat Pembina Kepegawaian agar melakukan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara untuk menaati jam kerja sesuai ketentuan yang berlaku dalam rangka menjamin tercapainya kinerja individu dan organisasi





- e. Aparatur Sipil Negara yang melanggar ketentuan jam kerja dikenakan hukuman disiplin sebagaimana peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa masih banyak Pegawai Negeri Sipil Indonesia yang masih kurang mematuhi peraturan kedisiplinan pegawai sehingga dapat menghambat kelancaran pemerintah yang mana Pegawai Negeri Sipil seharusnya menjadi teladan bagi masyarakat secara keseluruhan agar masyarakat dapat percaya terhadap peran PNS. Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil sudah banyak melakukan upaya, salah satunya dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa masih banyak Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditentukan, sehingga pegawainya melakukan pelanggaran yang dapat menimbulkan ketidak efektifan kerja pegawai yang bersangkutan. Pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, bisa saja dikarenakan oleh hak-hak yang didapatkannya tidak sesuai dengan kebutuhan hidupnya, sebagaimana yang kita ketahui bahwa kebutuhan manusia pada masa sekarang ini semakin banyak, akan tetapi tidak hanya itu yang menjadi alasan terjadinya pelanggaran, pemerintah telah menaikkan gaji serta tunjangan, namun tetap saja masih banyak terjadi pelanggaran. Tentunya tidak adanya pembenaran terhadap pelanggaran yang telah dilakukan. Faktor utama yang menjadi hambatan kedisiplinan PNS itu pada intinya terletak pada diri PNS itu sendiri. Dari sini bisa kita lihat, walaupun pemerintah telah mengeluarkan peraturan terbaru mengenai disiplin PNS dalam bekerja, tapi

dirasa masih kurang dalam menjamin anggota PNS tersebut untuk tidak melanggar disiplin.

Pada tahun 2021 di kantor BKPSDM Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang terdapat 39 kasus disiplin yang mana hingga data rekapitulasi hukuman disiplin (hukdis) didapati belum semua kasus tersebut yang dijatuhkan hukuman disiplin, diantaranya masih ada 30 kasus lagi yang belum dijatuhkan hukuman disiplin, karena beberapa kendala, salah satu contoh sanksi disiplin yang di laksanakan untuk pelanggaran jam kerja adalah penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 tahun dikarenakan terlambat dan cepat pulang.<sup>1</sup>

Dilihat dengan situasi saat pandemi covid-19, yang mana setiap instansi memberikan ketentuan untuk masuk kerja atau bekerja dari rumah, dan untuk pegawai yang melakukan pekerjaan dari rumah tetap dianggap masuk kerja sesuai dengan ketentuan yang diberlakukan. Anggota PNS yang seharusnya menjadi pedoman bagi masyarakat dalam mematuhi peraturan, tetapi malah melanggar peraturan itu sendiri. Jenis pelanggaran yang dilakukan oleh PNS di kota Padang Panjang pun juga beragam, dari pelanggaran jenis ringan, sedang dan sampai ke berat. Dari yang hanya mendapati teguran tertulis sampai dengan pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS. Sebelum saya menulis skripsi mengenai hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan jam kerja pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang, bahwa penelitian dengan tema yang sama sudah pernah dilakukan, tetapi lokasi tempat penelitiannya di Dinas Perhubungan dan aturan yang digunakan

---

<sup>1</sup> Hasil wawancara dengan Assesor SDM Aparatur Ahli Muda Sub Koordinator Kinerja dan Disiplin Bapak Dinul Akhyar S.H, tanggal 4 maret 2022, pukul 14.30 WIB.

untuk skripsi saya sudah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, sedangkan sebelumnya masih merujuk kepada Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam serta menuangkan ke dalam bentuk skripsi hukum dengan judul **“PENEGAKAN HUKUMAN DISIPLIN TERHADAP PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELANGGAR KETENTUAN JAM KERJA PADA PEMERINTAHAN DAERAH KOTA PADANG PANJANG”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka untuk mempermudah peneliti dalam melakukan penelitiannya sesuai arah dan bahasannya, maka peneliti mengidentifikasi permasalahannya, sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukuman disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang?
2. Apa kendala dalam penegakan hukuman disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini yakni:

1. Untuk mengetahui penegakan hukuman disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.
2. Untuk mengetahui kendala dalam penegakan hukuman disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi penulis maupun pihak-pihak terkait. Adapun manfaat penelitian ini yaitu:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan kemampuan berfikir penulis. Melalui penulisan karya ilmiah serta melatih penulis menerapkan teori-teori yang didapatkan selama perkuliahan. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi mengenai Penegakan hukuman disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang serta nantinya dapat dijadikan sebagai referensi bagi pembaca yang ingin mengkaji lebih lanjut permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini.

##### **2. Manfaat praktis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan wawasan bagi penulis khususnya dan bagi pembaca umumnya, serta



masyarakat mengenai Penegakan Hukuman disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.

- b. Untuk memperdalam ilmu khususnya Hukum Administrasi Negara tentang Penegakan Hukuman Disiplin Oleh Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.
- c. Penegakan Hukuman Disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.

#### **E. Metode Penelitian Hukum**

Istilah “metedologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke” atau dapat diartikan sebagai suatu tipe pemikiran yang digunakan dalam penelitian.<sup>2</sup> Penelitian secara ilmiah, dilakukan oleh manusia, untuk menyalurkan hasrat ingin tahu yang telah mencapai taraf ilmiah, yang disertai dengan suatu keyakinan bahwa setiap gejala akan dapat ditelaah dan dicari hubungan sebab akibatnya atau kecenderungan yang timbul.<sup>3</sup> Suatu penelitian telah dimulai, saat seseorang berusaha untuk memecahkan suatu masalah secara sistematis dengan metode-metode dan teknik tertentu yang bersifat ilmiah. Dengan demikian, maka suatu kegiatan ilmiah merupakan usaha untuk

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, 2019, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press) Jakarta, hlm.3

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm.3

menganalisa serta mengadakan konstruksi secara metodologis, sistematis, dan konsisten.<sup>4</sup>

Dalam hal ini, penelitian merupakan suatu sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, baik dari segi teoritis maupun praktis. Penelitian merupakan suatu bagian pokok dari ilmu pengetahuan, yang bertujuan untuk lebih mengetahui dan lebih memperdalam segala segi kehidupan.<sup>5</sup> Berdasarkan uraian diatas dapat diartikan penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari gejala hukum tertentu dengan cara menganalisisnya.<sup>6</sup>

#### 1. Pendekatan Penelitian Hukum

Berdasarkan judul penelitian, maka metode pendekatan masalah yang digunakan adalah metode yuridis empiris, yaitu membandingkan norma-norma yang ada dengan fakta-fakta yang ada di lapangan sesuai dengan penelitian yang dilakukan penulis.<sup>7</sup>

#### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Penelitian yang bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk menyajikan data yang seteliti mungkin mengenai manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.<sup>8</sup> Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lengkap mengenai penegakan Hukuman Disiplin Terhadap Pegawai Negeri Sipil

---

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm 43

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm 50

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 10

Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.

### 3. Sumber Data

#### a. Data primer

Yaitu data yang didapat langsung dari sumber pertama. Yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas dengan melakukan wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>9</sup> Data primer dalam penelitian ini berupa hasil wawancara yang dilakukan dengan Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Padang Panjang.

#### b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, dan peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup> Dalam penelitian ini data sekunder berupa:

##### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat dan diperoleh dengan cara mempelajari semua peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu terdiri dari:

---

<sup>9</sup> Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 175.

- a) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Undang- Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- c) Undang- Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- d) Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah
- e) Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
- g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah
- h) Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.
- i) Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 29 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian Negara.
- j) Peraturan Walikota Padang Panjang Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi
- k) Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah
- l) Surat Edaran Menpan RB No 16 Tahun 2022 Tentang Kewajiban Menaati Ketentuan Jam Kerja Bagi ASN

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan penelitian yang dapat memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum primer yang bersumber dari buku-buku, tulisan ilmiah, teori dan pendapat para ahli, serta hasil penelitian sebelumnya.<sup>11</sup> Kemudian bahan hukum sekunder itu sendiri adalah semua pengetahuan masyarakat tentang hukum yang bukan dokumen resmi, yang dituangkan dalam buku-buku, kamus-kamus hukum maupun jurnal-jurnal hukum.<sup>12</sup>

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data diawali dengan kegiatan penelusuran peraturan perundang-undangan dan sumber hukum positif lain dari sistem hukum yang dianggap relevan dengan pokok persoalan hukum yang sedang dihadapi.<sup>13</sup> Untuk mendapatkan data yang lengkap dan menyeluruh dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

### a. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah metode pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen-dokumen yang ada serta juga melalui data tertulis. Dalam hal ini dilakukan guna memperoleh literature-literatur yang berhubungan dan berkaitan dengan judul dan permasalahan yang di rumuskan. Dokumen yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah yang berhubungan dengan Penegakan Hukuman Disiplin Oleh Badan

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, 2010, *Op.Cit.*, hlm. 50

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenanda Media, Jakarta, hlm.141

<sup>13</sup> *Ibid*



Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar Ketentuan Jam Kerja Pada Pemerintahan Daerah Kota Padang Panjang.

b. Wawancara

Wawancara adalah kegiatan tanya jawab untuk memperoleh informasi atau data yang dibutuhkan dalam penelitian.<sup>14</sup> Untuk mendapatkan data primer, dilakukan wawancara dengan responden. Wawancara ini adalah wawancara semi terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan tidak hanya berpedoman kepada daftar pertanyaan yang disiapkan sebelumnya, tetapi disesuaikan dengan hal-hal yang terjadi di lapangan atau pertanyaan-pertanyaan yang bisa saja muncul saat wawancara. Wawancara ini dengan menggunakan pedoman wawancara (*guidance*) atau daftar pertanyaan baik yang bersifat terbuka maupun tertutup, guna menggali sebanyak-banyaknya informasi dari pihak yang dijadikan responden.

5. Pengolahan dan Analisa Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan cara editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan dengan cara membetulkan, memeriksa, dan meneliti, data yang diperoleh sehingga menjadi suatu kumpulan data yang benar-benar dapat dijadikan acuan akurat dalam penarikan kesimpulan.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm 109

b. Analisa Data

Setelah data yang diperoleh tersebut diolah, maka selanjutnya data-data tersebut dianalisis secara kualitatif, yaitu yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, teori ahli termasuk pengetahuan yang didapatkan kemudian diuraikan dengan kalimat-kalimat sistematis yang menggambarkan

