

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 menjelaskan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sejak tanggal 17 Agustus 1945 kedudukan dan peran pegawai Republik Indonesia khususnya Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut PNS sangat penting dan menentukan dalam setiap kegiatan pemerintahan, dalam hal ini PNS sebagai abdi negara, abdi masyarakat, pelaksanaan pemerintahan dituntut untuk menyelenggarakan pembangunan dalam mencapai tujuan nasional.¹

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk membentuk suatu masyarakat yang adil dan makmur, merata dan seimbang antara materil dan spiritualnya berdasarkan pancasila didalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Dalam rangka mencapai tujuan tersebut diperlukan Pegawai Negeri yang bermental baik, berwibawa, berdaya guna dan berhasil guna, berkualitas tinggi, mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara,

¹Sri Hartini,dkk, 2008, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Sinar Grafika, jakarta, hlm 66.

²SF Marbun dan Mahfud MD, 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm 98.

abdi negara serta abdi masyarakat.³ Dengan berjalannya waktu maka pengaturan tentang Pegawai Negeri Sipil tidak sesuai lagi dengan perkembangan yang terjadi dalam tatanan pemerintahan indonesia sehingga, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian karena sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti. Dimana dalam peraturan pemerintah ini belum mengenal istilah Aparatur Sipil Negara.

Pada tanggal 15 Januari 2014 dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia disahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 istilah yang digunakan yaitu Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. PNS dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan yang berstatus tetap dan memiliki Nomor Induk Pegawai secara nasional. Sedangkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka

³Miftah Thoha, 2010, *Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hlm 42.

melaksanakan tugas pemerintahan, sesuai dengan kebutuhan instansi dan ketentuan Undang-Undang, melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan dan harus bebas dari pengaruh/intervensi golongan dan partai politik. Maka dari itu perlu peraturan yang mengikat bagi Aparatur Sipil Negara dalam bertingkah laku baik dalam ikatan dinas maupun di luar ikatan dinas. Untuk menegakan marwah ASN dan pemerintah dalam masyarakat sebagai penyelenggara pemerintahan negara dan melaksanakan pembangunan nasional perlu membuat aturan disiplin terhadap Aparatur sipil Negara, karena dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 belum diikuti dengan peraturan pemerintah yang mengatur tentang disiplin ASN maka peraturan yang digunakan masih menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin. Didalam ayat (3), Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.

Untuk mewujudkan PNS sebagai mana yang dimaksud maka perlu adanya sistem karier dan sistem prestasi kerja, sedangkan dalam pengembangan selanjutnya yang dapat menjadi pertimbangan adalah masa kerja, kesetiaan,

pengabdian, serta syarat-syarat objektif lainnya. Dalam rangka mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*), maka PNS sebagai unsur aparatur negara dituntut untuk setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah, bersikap disiplin, jujur, adil, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas.

Masih terdapat pelanggaran dalam instansi negara, berdasarkan data yang diperoleh oleh peneliti pada saat prapenelitian yang dilakukan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat, pada tahun 2015 dimana dalam hal ini data sementara yang diperoleh peneliti bersumber dari bagian kepegawaian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat, terdapat 2 (dua) kasus pegawai negeri sipil di Lembaga Pemasayarakatan Klas IIA Bukittinggi yang tertangkap kasus narkoba yang telah dijatuhi hukuman oleh pengadilan, namun belum dijatuhi hukuman disiplin oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Berdasarkan uraian diatas, maka kepegawaian di Lembaga Pemasayarakatan Klas IIA Bukittinggi tidak lengkap jika tidak adanya pelaksanaan penjatuhan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kementerian Hukum Dan HAM, salah satunya di Lemabaga Pemasayarakatan Klas IIA Bukittinggi Sumatra Barat. Hal ini membuat penulis merasa tertarik untuk mengetahui pelaksanaan penjatuhan hukuman disiplin pegawai negeri sipil di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat kedalam skripsi

yang berjudul **PENERAPAN HUKUMAN DISIPLIN TERHADAP PELANGGARAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIA BUKITTINGGI SUMATERA BARAT.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas selanjutnya dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan hukuman disiplin terhadap pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Bukittinggi Sumatra Barat ?
2. Permasalahan apa saja yang timbul dalam penerapan hukuman disiplin di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Bukittinggi Sumatra Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan ini secara umum bertujuan untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa fakultas hukum yang akan menyelesaikan pendidikan guna memperoleh gelar serjana hukum, sedangkan jika di lihat dari rumusan masalah yang di kemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penerapan hukuman disiplin terhadap pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Bukittinggi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui permasalahan-prmasalahan yang timbul dalam penerapan hukuman disiplin terhadap pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Bukittinggi Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis

- a. Sebagai penambah pengetahuan penulis dibidang hukum administrasi negara, terutama mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan diharapkan juga hasil penelitian ini bermanfaat bagi kalangan akademis dan mahasiswa, dosen dan pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.
- b. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut kedalam bentuk tulisan.
- c. Penelitian ini merupakan salah satu syarat wajib untuk memperoleh gelar serjana hukum, sehingga penulis sendiri akan berusaha untuk menyelesaikannya dalam bentuk karya ilmiah.

2. Secara praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri serta seluruh pihak-pihak yang terkait dalam hal ini baik masyarakat, pemerintah dan para penegak hukum dalam hal ini khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil.

E. Metode Penelitian

Fungsi metode penelitian adalah alat untuk mengetahui sesuatu masalah yang akan diteliti, baik ilmu-ilmu sosial, ilmu hukum, maupun ilmu-ilmu lainnya.⁴

1. Pendekatan masalah

⁴ Zainuddin Ali, MA, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm 22.

Pendekatan masalah yang penulis lakukan adalah secara yuridis sosiologis (*socio legal research*) yang menekankan pada praktek dilapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas, dan meneliti norma-norma hukum yang berlaku, kemudian dihubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta yang ada di lapangan atau masyarakat.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, karena dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh tentang suatu keadaan atau gejala-gejala yang sedang berkembang dimasyarakat dengan cara menggambarkan secara sistematis, aktual dan akurat terhadap data yang diteliti dengan tujuan agar dapat membantu dalam memperkuat materi.

3. Jenis dan sumber data

a. Data primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari penelitian di lapangan, dalam hal ini penulis dapat memperoleh data primer dari lingkungan Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Bukittingi dan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat melalui wawancara

b. Data skunder

Data sekunder merupakan data penunjang dari data primer yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka yang terdiri dari

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum positif berupa :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- c. PP No. 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.
- d. PP No. 99 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil.
- e. PP No. 40 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil.
- f. PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- g. Permen Hukum dan HAM No. 24 Tahun 2013 tentang Pedoman Penjatuhan dan Penindakan Administratif Bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa, memahami, dan menjelaskan peran hukum primer antara lain :

- a. Hasil penelitian
- b. Teori atau pendapat para ahli
- c. Buku-buku literatur yang berkaitan dengan masalah kedisiplinan PNS
- d. Kumpulan bahan kuliah dibidang hukum administrasi negara, dan hukum kepegawaian, dan

e. Kumpulan bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan kedisiplinan PNS

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang dapat memberikan informasi, petunjuk, dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dalam hal ini dapat digunakan kamus-kamus hukum.

4. Teknik pengumpulan data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam peneliti yang dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Bukittinggi dan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat Sebagai Berikut :

a. Wawancara

Wawancara merupakan proses pengumpulan data dengan cara tanya jawab antara dua orang atau lebih yang berhadapan secara fisik.⁵ Wawancara ini dilakukan dengan responden yang ada kaitannya dengan penulisan skripsi seperti wawancara ditunjukkan Kepada kepala Sub Bagian Kepegawaian dalam hal ini yaitu Bapak Hatronas, dan staf Kepegawaian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatra Barat dalam hal ini Imond Syabrinal. Wawancara dilakukan dengan cara semi terstruktur, dengan artian disamping menyusun pertanyaan, akan dikembangkan pertanyaan

⁵ Soerjono Soekanto, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, UI-Press, Jakarta, Hal 196.

lain yang berhubungan dengan masalah-masalah yang ada kaitannya dengan penelitian yang dilakukan.

b. Studi dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan inventarisasi terhadap bahan-bahan yang diperlukan, seperti : Peraturan Perundang-Undangan, bahan-bahan hukum sekunder, dan bahan-bahan hukum tersier.

5. Metode pengolahan data dan analisis data

Semua data yang sudah diperoleh akan di olah melalui proses sebagai berikut :

a. Pengolahan Data.

Pengolahan data dilakukan dengan cara *editing* yaitu data yang diperoleh tidak seluruhnya di masukkan, tetapi dipilih data-data yang akan di perlukan dan berkaitan dengan permasalahan, sehingga diperoleh data yang lebih struktural.

b. Analisis data

Setelah data primer dan data skunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data yang didapat dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat. Terhadap semua data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tetapi berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan pakar dan pendapat dari penulis sendiri, disamping itu penulis juga

menggunakan metode analisis secara kuantitatif, dalam hal ini hanya sampai tingkat tabulasi.

