

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional yang berkesinambungan, menyeluruh, terarah dan terpadu, bertahap dan berencana menjadi program kerja pemerintahan reformasi. Kedudukan dan peran Pegawai Negeri Sipil (PNS) sangat penting dan menentukan dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan bersih dalam pembangunan nasional. Pegawai Negeri Sipil di samping menjalankan fungsi umum pemerintahan juga menjalankan fungsi umum pembangunan. Hal ini sejalan dengan konsep Negara kesejahteraan atau “ *Welfare State* ” yang berkembang pada akhir abad ke-19 di Eropa Barat, yakni fungsi pemerintah tidak hanya menjaga keamanan dan ketertiban saja tetapi turut serta memikul tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan umum. Konsekuensi logis dari negara bertipe *Welfare State* ini adanya campur tangan yang besar dari pemerintah terhadap aspek-aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat seperti aspek sosial, budaya, ekonomi, politik, dan sebagainya.¹

Selain itu pemerintah dalam negara kesejahteraan diberi tugas menyelenggarakan kepentingan umum, seperti kesejahteraan masyarakat, pengajaran, perumahan, pembagian tanah dan sebagainya.² Negara kesejahteraan merupakan cita-cita bangsa Indonesia. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945, disebutkan bahwa Pemerintah bertugas untuk memajukan kesejahteraan umum serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Disamping itu didalam UUD 1945 banyak dituangkan mengenai kesejahteraan setiap

¹ Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara Dan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1981, hlm. 8.

² E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta, Ichtiar Baru, 1990, hlm 8.

warga negara, antara lain Pasal 27 ayat (1) dan (2) tentang kedudukan dan hak warga negara; Pasal 31 ayat (1) dan (2) tentang pendidikan; Pasal 33 ayat (1), (2), dan (3) tentang kesejahteraan sosial; Pasal 34 mengenai fakir miskin dan anak-anak terlantar.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai negara yang menganut konsep negara kesejahteraan pemerintah turut aktif disegala bidang pembangunan yang bertujuan untuk kesejahteraan umum. Campur tangan atau turut sertanya pemerintah dalam bidang pembangunan diwujudkan dan dijalankan melalui aparat-aparatnya baik berada di lingkungan Pemerintah Pusat maupun di Pemerintahan Daerah. Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur Aparatur Negara dan Pemerintah mempunyai nilai yang strategis dalam penyelenggaraan pembangunan nasional.

Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005 – 2025, proses pencapaian visi dan misi nasional dilakukan melalui pentahapan lima tahunan. Dalam proses tersebut, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 ini adalah merupakan tahapan ketiga dengan prioritas pada peningkatan pembangunan secara menyeluruh diberbagai bidang dengan menekankan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia berkualitas serta kemampuan IPTEK yang terus meningkat.

Kemandirian suatu bangsa tercermin antara lain, pada ketersediaan sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu memenuhi tuntutan kebutuhan dan kemajuan pembangunannya, kemandirian aparatur pemerintah dan aparatur penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, kemampuan untuk memenuhi pembiayaan pembangunan yang bersumber dari dalam negeri yang makin kokoh dan berkurangnya ketergantungan kepada sumber luar negeri, dan kemampuan memenuhi sendiri kebutuhan pokok yang disertai dengan keunggulan dalam inovasi, kreativitas, integritas, dan etos kerja sumber daya manusia. Kemajuan suatu bangsa harus ditandai dengan sumber daya manusia yang

memiliki kepribadian bangsa, berakhlak mulia, dan memiliki tingkat pendidikan, produktivitas, dan harapan hidup yang tinggi. Bangsa yang maju adalah bangsa yang mampu memenuhi kebutuhan dasar rakyatnya, meningkatkan pendapatan dan pembagiannya, menyediakan infrastruktur yang baik, serta memiliki sistem dan kelembagaan politik, termasuk hukum, yang berjalan dengan baik. Bangsa yang maju adalah bangsa yang mampu memberi keadilan bagi seluruh rakyatnya, menjamin hak-haknya, keamanan, dan ketentraman warganya tanpa ada diskriminasi dalam bentuk apapun. Kepribadian dalam kebudayaan harus dicerminkan dalam setiap aspek kehidupan, baik hukum, ekonomi, politik, sosial-budaya, maupun pertahanan keamanan. Kemandirian dan kemajuan suatu bangsa tidak boleh hanya diukur dari perkembangan ekonomi semata. Kemandirian dan kemajuan juga tercermin dalam kelembagaan, pranata-pranata, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial. Secara lebih mendasar lagi, kemandirian sesungguhnya mencerminkan sikap seseorang atau sebuah bangsa mengenal jati dirinya, masyarakatnya, serta semangatnya dalam menghadapi berbagai tantangan. Karena menyangkut sikap, kemandirian pada dasarnya adalah masalah budaya dalam arti luas.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional tergantung dari kelengkapan aparatur negara dan kesiapan Aparatur Sipil Negara. Usaha mencapai tujuan nasional tersebut diperlukan pembinaan untuk mewujudkan Aparatur Sipil Negara yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintahan yang bersatu padu, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggungjawabnya. Semua ini untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Pembinaan itu dilaksanakan berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja.³

³. Sastra Djatmika dan Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1995, hlm50.

Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat dituntut kesetiaannya kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta harus mengutamakan kepentingan bangsa dan negara diatas kepentingan pribadi atau golongan. Tindakan atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang melanggar disiplin dapat mempengaruhi tercapai atau gagalnya tujuan pembangunan nasional. Karena itu perlu pembinaan terhadap Pegawai Negeri Sipil agar dapat menjalankan tugas dan kewajibannya dengan baik serta dapat dipertanggungjawabkan kepada bangsa dan negara.

Upaya pembinaan terhadap Pegawai Negeri Sipil diatur dalam perundang-undangan tentang kepegawaian, antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai pengganti 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, yang mengatur antara lain jenis, status, kedudukan, fungsi, tugas, peran, jabatan ASN, hak dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil serta manajemen Pegawai Negeri Sipil. Untuk lebih mengefektifkan berlakunya Undang-Undang tersebut, peraturan perundangan yang lebih rendah tingkatannya guna pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut khususnya tentang Disiplin Aparatur Sipil Negara belum ditindaklanjuti dan masih menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Peraturan disiplin tersebut diuraikan mengenai hal-hal yang diharuskan serta yang dilarang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil . Dengan adanya peraturan disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil , diharapkan Pegawai Negeri Sipil yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung

dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan sebaik-baiknya serta tidak melakukan tindakan-tindakan atau perbuatan-perbuatan yang dilarang.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dibentuk dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 30 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 yang merupakan kebijakan yang diambil oleh Pemerintah untuk mengendalikan perilaku agar Pegawai Negeri Sipil lebih konsisten terhadap tugas dan tanggungjawabnya sebagai abdi negara dan pelayan masyarakat. Pemberlakuan PP 53 Tahun 2010 bukan tanpa maksud dan tujuan. PP Nomor 53 Tahun 2010 sebagai kebijakan publik yang diimplementasikan oleh Pemerintah untuk memecahkan masalah merosotnya disiplin PNS itu sendiri. Masalah tersebut berkenaan dengan disiplin PNS termasuk hak dan kewajibannya selama menjadi PNS dan merupakan masalah publik yang berdampak luas terhadap kondisi sosial, budaya, politik dan ekonomi masyarakat. Kebijakan publik berupa Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, dapat memberikan jalan keluar dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh PNS khususnya kemunduran disiplin PNS.

Disiplin Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 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. Tujuan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah untuk mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang handal, profesional, dan bermoral. F.X. Oerip S. Poerwopoespito mengatakan bahwa pada dasarnya kualitas manusia secara total ditentukan oleh:

1. Kualitas Teknis: Kualitas yang berkaitan dengan kesehatan seseorang, baik dalam ilmu pengetahuan dan teknologi.

2. Kualitas Fisik: Kualitas yang berkaitan dengan kesehatan seseorang (artinya seberapa sehat dia dalam melakukan pekerjaannya)
3. Kualitas Sikap Mental: Kualitas yang berkaitan dengan konsepsi perilaku jiwa seseorang dalam bereaksi atas dasar situasi yang mempengaruhi.⁸

Penyelenggara pemerintahan yang telah mempunyai kualitas tersebut dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan secara efektif.

Kualitas Pegawai Negeri yang baik pada setiap aparatur negara akan menumbuhkan rasa tanggung jawab baik secara materill maupun moril terhadap semua tugas-tugas yang dipikulnya, serta menumbuhkan kesadaran untuk selalu menjunjung tinggi peraturan perundang-undangan yang ada.

Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Pemerintah mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 yang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan keadaan, maka diberlakukanlah Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 adalah Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010, yang menetapkan kewajiban dan larangan bagi Pegawai Negeri Sipil tersebut.

Adapun kewajiban tersebut termuat dalam Pasal 3 yang berbunyi sebagai berikut:

1. Mengucapkan sumpah/janji PNS;
2. Mengucapkan sumpah/janji jabatan;
3. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;

4. Menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
6. Menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;
7. Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
8. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
9. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
10. Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
11. Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
12. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
13. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
14. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
15. Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
16. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan
17. Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Larangan Pegawai Negeri Sipil termuat dalam pasal 4 yang berbunyi sebagai berikut:

1. Menyalahgunakan wewenang;
2. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;

3. Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
4. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
5. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
6. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
7. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
8. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
9. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
10. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
11. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
12. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kewajiban dan larangan tersebut, apabila dilanggar atau tidak dipatuhi akan dikenakan sanksi hukuman disiplin sesuai dengan tingkat kesalahannya. Selain ketentuan

tentang adanya larangan dan kewajiban, Pegawai Negeri Sipil juga mempunyai hak-hak untuk digunakan, seperti yang tertera di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Meskipun sudah ada peraturan mengenai Disiplin Pegawai Negeri Sipil, prakteknya sering ditemukan adanya pelanggaran-pelanggaran terhadap kedisiplinan tersebut seperti contohnya:

Kasus empat orang PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung yang ditetapkan sebagai tersangka dan telah terbukti secara sah melakukan tindak pidana penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara terhadap APBD Kabupaten Sijunjung Tahun Anggaran 2011 senilai Rp.136 juta yang bekerja pada Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Sijunjung. Keempat PNS tersebut dijatuhi hukuman disiplin berat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten Sijunjung (Bupati Sijunjung) berupa Pembebasan dari Jabatan Struktural.

Pada Pasal 250 point b Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menyatakan bahwa : “Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila dipidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana.

Pada dasarnya jabatan yang diberikan kepada seorang Pegawai Negeri Sipil adalah merupakan kepercayaan dari negara yang harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Apabila seorang Pegawai Negeri Sipil dipidana penjara atau kurungan berdasarkan Keputusan Pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan atau pekerjaannya, maka Pegawai Negeri Sipil yang

bersangkutan harus diberhentikan tidak dengan hormat karena telah menyalahgunakan kepercayaan yang diberikan kepadanya.

Contoh lain yang lebih baru lagi adalah seorang PNS di lingkungan Dinas Perhubungan Kabupaten Sijunjung, dijatuhi sanksi pelanggaran disiplin berat pada tanggal 31 Juli 2017 yang lalu dengan kesalahan tidak menjunjung kehormatan negara, pemerintah dan martabat PNS sehingga dijatuhi hukuman disiplin berat berupa Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS sesuai dengan Pasal 10 ayat (9) huruf d PP Nomor 53 Tahun 2010. Pada kasus ini Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dijatuhi hukuman penjara selama 8 (delapan) tahun penjara. Apabila kita rujuk Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, maka seharusnya PNS tersebut dijatuhi Hukuman disiplin berat berupa Pemberhentian Tidak Dengan Hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil, bisa saja dikarenakan oleh hak-hak yang diperolehnya tidak sesuai dengan kebutuhan hidupnya, sebagaimana kita ketahui bahwa kebutuhan manusia pada masa sekarang ini semakin kompleks, akan tetapi mungkin kebutuhan hidup yang semakin banyak tersebut bukan merupakan satu-satunya faktor penyebab terjadinya pelanggaran. Pemerintah telah menaikkan gaji serta tunjangan, namun tetap saja terjadi pelanggaran, kemungkinan faktor utama yang menjadi hambatan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil itu terletak pada diri pegawai itu sendiri. Tindakan yang menyimpang seperti: korupsi, penyalahgunaan wewenang, dan pemborosan keuangan negara, pungutan liar, dan berbagai bentuk pelanggaran tersebut akan selalu terjadi, bila PNS itu sendiri belum ada kesadaran dan etika yang dituangkan dalam Nilai-nilai Perilaku Kedinasan.

Adapun materi nilai-nilai perilaku kedinasan tersebut antara lain:

1. Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya wajib berusaha meningkatkan kemampuan, pengetahuan, dan profesionalisme di bidang tugasnya.
2. Faktor-faktor apakah yang cenderung mempengaruhi penegakan hukuman disiplin berat Pegawai Negeri Sipil di Pemerintahan Kabupaten Sijunjung ?

Istilah pemerintah (*government*) dapat dibedakan dengan pemerintahan (*governance*). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pemerintah merujuk pada lembaga atau orang yang bertugas mengatur dan memajukan negara dengan rakyatnya. Sedangkan pemerintahan adalah hal, cara, hasil kerja memerintah, mengatur negara dengan rakyatnya.

Di dalam alinea IV Pembukaan UUD RI Tahun 1945 berbunyi, "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia ..." Pemerintah negara di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan dengan penyelenggara pemerintah negara.

Penyelenggara negara menurut UUD Republik Indonesia Tahun 1945 meliputi penyelenggara negara dalam berbagai bidang pemerintahan. Jadi penyelenggara negara dalam arti luas meliputi bidang eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sebaliknya penyelenggara negara dalam arti sempit adalah pemerintah (eksekutif). Penyelenggara negara menurut Undang-Undang RI No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggara negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam pelaksanaan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah akan dapat diselenggarakan dengan baik sehingga tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien jika didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten. Sumber daya manusia pada pemerintahan daerah adalah PNS pada pemerintah daerah. PNS adalah unsur aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan.⁴

PNS Daerah yaitu PNS daerah otonomi seperti pegawai negeri sipil daerah/kabupaten/kota yang gajinya dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah dan bekerja pada pemerintah daerah atau dipekerjakan diluar instansi induknya.⁵. Menurut Harif Nurcholis dalam sistem pemerintahan daerah dikenal 3 (tiga) sistem pengelolaan pegawai daerah sebagai berikut:

1. Integrated Sistem yaitu suatu system kepegawaian yang manajemen kepegawaiannya mulai dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai penggajian dan pensiun ditentukan oleh pusat. Sistem ini umumnya dilaksanakan di negara-negara berkembang karena ketidakmampuan daerah untuk menggaji pegawai. Disamping itu pegawai juga sebagai alat perekat negara dan bangsa.
2. Separated Sistem yaitu suatu system kepegawaian yang manajemen kepegawaiannya mulai dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai penggajian dan pensiun dilaksanakan oleh masing-masing daerah. Oleh karena itu yang menjadi komitmen adalah profesionalisme pegawai dalam memberikan pelayanan publik.

⁴ . Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, CV. Ramadan, Bandung, 2007, hlm.245.

⁵ . Suhadak dan Suradji, *Administrasi Kepegawaian Negara*, Bahan Ajar Diklat Prajabatan Gol. III, Jakarta, 2003, hlm . 6.

3. Unified Sistem yaitu suatu system kepegawaian yang manajemen kepegawaiannya mulai dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai penggajian dan pensiun oleh suatu lembaga ditingkat nasional yang khusus dibentuk untuk keperluan tersebut.

Melihat masalah yang lebih sempit kaitannya dengan pelaksanaan penjatuhan hukuman disiplin, dijumpai berbagai kasus kepegawaian yang bersifat krusial. Penjatuhan hukuman disiplin merupakan suatu bentuk pembinaan bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan di sisi lain akan mempengaruhi tingkah laku, mentalitas dan pola kerja dari Pegawai Negeri Sipil lainnya.

Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Sijunjung menurut Bidang Pengembangan dan Pengolahan Data Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Sijunjung pada awal bulan Juli 2017 berjumlah 4.134 orang⁶. Dalam pelaksanaan tugasnya sehari-hari sebagai abdi negara dan abdi masyarakat bila ditinjau dari penegakan disiplin dijumpai beberapa pelanggaran disiplin, baik itu pelanggaran disiplin ringan, pelanggaran disiplin sedang maupun pelanggaran disiplin berat.

Penegakan disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Sijunjung berdasarkan peraturan tentang disiplin PNS memberi warna tersendiri dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Penegakan disiplin yang dilakukan akan berbanding lurus dengan pencapaian program kerja pemerintah itu sendiri.

Terhadap masih adanya penjatuhan hukuman terhadap Pegawai Negeri Sipil yang belum sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang ada, maka penulis berkeinginan melakukan penelitian terhadap masalah tersebut.

⁶. Bezetting PNS Kabupaten Sijunjung Periode 1 April 2017, Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Sijunjung.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dikemukakan rumusan permasalahan dalam penelitian ini:

1. Apa saja bentuk pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sijunjung ?
2. Bagaimanakah proses penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sijunjung?
3. Bagaimanakah akibat hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi sanksi disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sijunjung?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian implementasi penegakan disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sijunjung memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui serta menganalisa bentuk pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sijunjung .
2. Untuk mengetahui proses penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan disiplin di Kabupaten Sijunjung.
3. Untuk mengetahui sanksi yang diberikan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar aturan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sijunjung.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini memiliki manfaat teoritis dan praktis sebagai berikut :

1. Manfaat secara teoritis yaitu memberikan kontribusi dalam perkembangan ilmu pengetahuan khususnya Hukum Administrasi Negara di bidang Kepegawaian dalam mengkaji implementasi penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2. Manfaat praktis adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran yang ditujukan kepada pimpinan unit kerja dalam implementasi penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran di Kabupaten Sijunjung.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

1.1. Teori Kewenangan

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain. Menurut H.D.Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku. Dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal. Jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara pengertian Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau

institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Berdasarkan defenisi kewenangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kalau berbicara tentang Sumber Kewenangan itu sendiri, beberapa ahli mengemukakan sumber kewenangan yaitu:

1. Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandate*. Wewenang yang diperoleh secara *atribusi*, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Pada kewenanga atribusi dilahirkan /diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Kewenangan delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada *mandat*, tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.
2. Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus berdasarkan atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi biasanya diberikan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam

hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.

Dalam tulisan ini kewenangan akan membahas atau menjelaskan pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar aturan disiplin yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

1.2. Teori Penegakan Hukum

Hukum dan penegakan Hukum adalah satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan, keduanya harus bisa berjalan secara sinergis. Subtansi (isi) hukum yang termuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan hanya akan menjadi sampah tanpa ditopang dengan sistem hukum serta budaya hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Berbicara hukum secara *das sollen*, artinya kita sedang berbicara mengenai cita-cita atau keinginan hukum. Salah satu yang menjadi cita-cita hukum adalah tegaknya hukum itu sendiri. Mahfud. MD menyatakan bahwa "Dalam hukum belum tentu ada keadilan, tapi dalam keadilan

sudah pasti ada hukum”. Menurut Freidmann berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Substansi hukum adalah keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Struktur Hukum adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya. Jadi mencakupi: kepolisian dengan para polisinya; kejaksaan dengan para jaksanya; kantor-kantor pengacara dengan para pengacaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya. Sedangkan Budaya Hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat. Substansi dan Aparatur saja tidak cukup untuk berjalannya sistem hukum, oleh karenanya Lawrence M Friedman menekankan kepada pentingnya Budaya Hukum (*Legal Culture*).

Pegawai Negeri mempunyai peranan penting disebabkan pegawai negeri merupakan unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintah dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara sebagaimana terdapat dalam pembukaan UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban. Keempat tujuan negara ini hanya dapat dicapai dengan adanya pembangunan nasional yang dilakukan dengan perencanaan matang, realistik, terarah dan terpadu, bersungguh-sungguh, berdaya guna dan berhasil guna .

Menurut JB Sumarlin, agar PNS dapat melaksanakan tugasnya secara berdaya guna dan berhasil guna, maka pembinaan harus diarahkan untuk menjamin antara lain :

1. Agar suatu organisasi lembaga pemerintah mempunyai jumlah dan mutu pegawai yang rasional berdasarkan jenis, sifat, dan beban kerja yang dibebankan kepadanya.
2. Pembinaan yang terintegrasi terhadap seluruh PNS, artinya bahwa terhadap semua PNS berlaku ketentuan yang sama.
3. Pembinaan PNS atas dasar sistem karier dan sistem prestasi kerja.
4. Pengembangan sistem penggajian yang mengarah pada penghargaan terhadap prestasi dan besarnya tanggungjawab.
5. Melaksanakan tindakan korektif yang tegas terhadap norma-norma hukum dan norma-norma kepegawaian.
6. Penyempurnaan sistem administrasi kepegawaian dan sistem pengawasannya.
7. Pembinaan kesetiaan dan ketaatan penuh pegawai negeri terhadap negara dan pemerintah.

Dalam pelaksanaan pekerjaan oleh seorang PNS selalu dinilai prestasi kerja. Istilah prestasi kerja atau kinerja (performance) adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu.

Pengertian lain dari prestasi kerja adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu.

Bagi seorang Pegawai Negeri Sipil, penilaian prestasi kerja dapat menimbulkan perasaan puas dalam diri mereka, karena dengan cara ini hasil kerja dinilai oleh atasan dengan sewajarnya dan kelemahan-kelemahan yang ada dapat diketahui.

Dalam hukum administrasi, seorang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar aturan disiplin PNS, penyebab pelanggaran tersebut karena kurang diperhatikan atasan,

kurangnya kesejahteraan, tidak diberi pekerjaan oleh atasa, permasalahan keluarga, dan seterusnya . Sementara akibat dari pelanggaran aturan disiplin PNS tersebut adalah dijatuhkan hukuman disiplin mulai dari yang ringan, sedang bahkan sampai hukuman disiplin berat. Teori Kausalitas merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang hubungan antara sebab dengan akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh seorang⁷.

Ketentuan Pasal 8 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa:

“ Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara”

Sedangkan pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menjelaskan bahwa :

- (1). Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh Pimpinan Instansi Pemerintah.
- (2). Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

Dari bunyi pasal-pasal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa seorang Pegawai ASN dalam menjalankan tugasnya harus bertindak secara netral. Adapun pengertian netral itu Pegawai ASN dalam menjalankan tugasnya tidak mementingkan suku, agama, golongan, atau partai politik. Pegawai ASN yang bersangkutan harus dapat menghindari pengaruh-pengaruh tersebut sehingga ia dapat melayani semua unsur masyarakat.⁸

Melihat kedudukan Pegawai ASN yang sangat strategis tersebut, maka Pegawai ASN harus dikelola dengan manajemen yang mengarah penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna sehingga diperlukan upaya pembinaan Pegawai ASN secara keseluruhan mulai dari pengangkatan

⁷ Salim, HS, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm 140.

⁸ . Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Aparatur Sipil Negara di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2016, hlm 29.

sampai dengan pemberhentian. Salah satu bentuk pembinaan Pegawai ASN tersebut adalah adanya upaya penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil yang secara khusus telah diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sijunjung semakin banyak, sehingga Pegawai ASN dituntut untuk meningkatkan kedisiplinan dalam rangka memperlancar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Sesuai dengan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Bab II Kewajiban dan Larangan, Pasal 3 angka 11: “Setiap PNS wajib masuk kerja dan menaati peraturan jam kerja”. Apabila kewajiban sebagaimana tersebut diatas dilanggar dikenakan sanksi berupa:

1. Hukuman Disiplin Ringan terdiri atas :

- a. Teguran lisan bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 5 (lima) hari kerja;
- b. Teguran tertulis bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 6 (enam) sampai dengan 10 (sepuluh) hari kerja; dan
- c. Pernyataan tidak puas secara tertulis bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 11 (sebelas) sampai dengan 15 (lima belas) hari kerja.

2. Hukuman Disiplin Sedang terdiri atas:

1. Penundaan kenaikan gaji berkala selama satu tahun bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 16 s/d 20 hari kerja;
2. Penundaan kenaikan pangkat selama satu tahun bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 21 s/d 25 hari kerja; dan
3. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama satu tahun bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 26 s/d 30 hari kerja.

3. Hukuman Disiplin Berat terdiri atas:

- a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama tiga tahun bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 31 s/d 35 hari kerja;
- b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah bagi PNS yang menduduki jabatan struktural atau fungsional tertentu yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 36 s/d 40 hari kerja;
- c. Pembebasan dari jabatan bagi PNS yang menduduki jabatan structural atau fungsional tertentu yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 41 s/d 45 hari kerja; dan
- d. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah selama 46 hari kerja atau lebih.

Dengan ditetapkannya PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil diharapkan kepada seluruh Pegawai Negeri Sipil untuk lebih memahami, mempedomani dan menaati peraturan tersebut, mengingat peraturan yang baru ini lebih berat sanksinya dibandingkan dengan peraturan sebelumnya.

Untuk sekedar perbandingan antara pelanggaran disiplin PNS, maka tidak ada salahnya kita juga mengetahui sanksi pelanggaran disiplin oleh anggota Polri . Pada dasarnya setiap anggota Polri yang melakukan pelanggaran disiplin dapat dikenakan sanksi. Sanksi terhadap pelanggaran disiplin dalam hukuman disiplin anggota Polri dibedakan menjadi tindakan disiplin dan hukuman disiplin . Tindakan disiplin tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif, artinya terhadap anggota Polri dapat dikenakan lebih dari satu pelanggaran disiplin yang dilakukannya.

Hukuman disiplin dalam Pasal 9 PP Nomor 2 tahun 2003 dapat berupa teguran tertulis, penundaan mengikuti pendidikan paling lama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan

gaji berkala, penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun, mutasi yang bersifat demosi, pembebasan dari jabatan atau penempatan dalam tempat khusus paling lama 21 (dua puluh satu) hari. Anggota polri yang dijatuhi hukuman disiplin lebih dari 3 (tiga) kali dan dianggap tidak patut lagi dipertahankan statusnya sebagai anggota Polri, dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat dari dinas Polri melalui Sidang Komisi Kode Etik Profesi Polri.⁹

Dari beberapa kajian teoritis diatas maka dapat diambil beberapa item kriteria yang sesuai dengan apa yang menjadi tujuan penelitian ini, yaitu:

1. Disiplin kerja (kehadiran) yaitu ketepatan Pegawai ASN untuk hadir ke kantor dan kemangkiran dengan izin atau tanpa izin atasan.
2. Kualitas kerja yaitu mutu dan ketepatan Pegawai ASN dalam melaksanakan pekerjaan yang dibebankan kepadanya.
3. Kemampuan (keterampilan) kerja yaitu kemampuan, pengetahuan dan penguasaan Pegawai ASN atas teknis pelaksanaan tugas yang diberikan.
4. Potensi yaitu kemampuan Pegawai ASN untuk bekerja secara proaktif dan inovatif melalui gagasan baru yang dapat meningkatkan kinerjanya.

Alasan dipilihnya kriteria di atas menurut pengamatan dan kajian teoritis disesuaikan dengan situasi dan kondisi lingkungan dan melihat adanya permasalahan dilapangan.

Untuk itu sangatlah penting untuk mengetahui pelaksanaan kedisiplinan Pegawai ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung, karena keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas Pegawai ASN salah satunya ditentukan oleh faktor kedisiplinan. Dengan demikian perlu bagi kita untuk melihat secara mendalam mengenai implementasi

⁹. Supriyadi, *Eksistensi Hukum Disiplin Anggota Polri Pasca Separasi POLRI dan TNI*, Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gajahmada Yogyakarta.

penegakan disiplin terhadap Pegawai ASN yang melanggar Peraturan tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

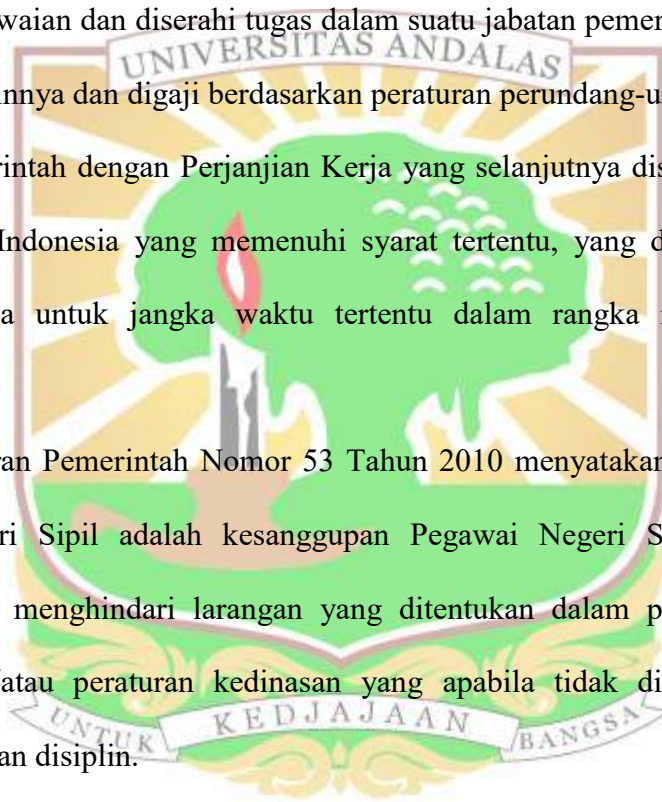
Dengan melihat kondisi penerapan dan esensi hukuman disiplin di Kabupaten Sijunjung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil sangat perlu adanya pemikiran-pemikiran baru antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah untuk mengkaji ulang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam rangka Pembinaan Pegawai Negeri Sipil.

2. Kerangka Konseptual

- a. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti kata “implementasi” adalah pelaksanaan atau penerapan. Sedangkan pengertian Implementasi menurut para Ahli adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap selesai. Majone dan Wildavsky mengemukakan implementasi sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa “implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan”. Pengertian implementasi sebagai aktivitas yang saling menyesuaikan juga dikemukakan oleh Mclaughlin. Adapun Schubert mengemukakan bahwa “implementasi adalah sistem rekayasa.” Pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh obyek berikutnya yaitu kurikulum.
- b. Menurut UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, pasal 1 menyatakan 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.

- c. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
- d. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- e. 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 melaksanakan tugas pemerintahan.
- f. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 menyatakan pengertian Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.
- g. Disiplin adalah kemampuan untuk menguasai diri sendiri dan melaksanakan norma-norma yang berlaku dalam kehidupan bersama. Pegawai yang disiplin berarti pegawai yang mampu mematuhi semua peraturan yang berlaku di kantornya.¹⁰ Disiplin adalah sikap, tingkah laku dan perbuatan yang sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang



¹⁰ Gouzali Saydam, *Kamus Istilah Kepegawaian*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997, hlm . 54

berlaku baik secara tertulis maupun tidak tertulis ataupun ketaatan terhadap semua aturan yang berlaku ¹¹.

- h. Pelanggaran Disiplin dalam Peraturan Pemerintah nomor 53 Tahun 2010 adalah setiap ucapan, tulisan atau perbuatan PNS yang melanggar ketentuan peraturan disiplin, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.

Menurut Pasal 208 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

1. Kepala Daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dibantu oleh Perangkat Daerah.
2. Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diisi oleh Pegawai Aparatur Sipil Negara.

F. Metode Penelitian

a. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan proses mencari kebenaran secara sistematis dengan menggunakan metode ilmiah serta aturan-aturan yang berlaku. Menerapkan metode ilmiah dalam penelitian diperlukan desain penelitian. Perencanaan penelitian merupakan petunjuk-petunjuk yang telah tersusun secara logis dan sistematis maupun konsisten.¹² Dalam pengertian yang sempit desain penelitian hanya mengenai pengumpulan data dan analisis data saja.¹³

Dalam penyusunan tesis ini, digunakan tipe penelitian hukum empiris dengan desain penelitian deskriptif yaitu meneliti Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung terutama bila ditinjau dari

¹¹ . WJS. Purwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia,

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta 1986, hlm.32.

¹³ Suchman dalam Moh. Nasir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm.99.

implementasi penegakan disiplinnya sesuai dengan peraturan tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil yang berlaku saat ini..

Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah memberikan gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antara fenomena-fenomena yang diselidiki.¹⁴

Penelitian Deskriptif Analistis yaitu meneliti kasus pada Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung yang dilakukan dengan wawancara, observasi lapangan, menganalisis dokumen dan data yang ada. Pendekatan penelitian adalah berupa pendekatan Undang-undang, kasus dan konseptual.¹⁵

b. Sumber Bahan Hukum

Penelitian yang baik adalah penelitian yang didukung dengan data yang akurat sehingga dalam perumusan masalah dan penarikan kesimpulan memiliki suatu keterkaitan yang dapat dijelaskan secara ilmiah.

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini, bersumber dari penelitian kepustakaan (*Library Research*) dan penelitian lapangan. Penelitian Kepustakaan berupa buku-buku dan perundang-undangan. Penelitian lapangan (*Field Research*) untuk memperoleh data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang bersumber dari hasil wawancara atau *kuisisioner* bagi para Pegawai ASN yang terkait dengan penelitian yang peneliti teliti yaitu Pegawai ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung.

Data Sekunder yang dikumpulkan terdiri dari :

1. Bahan Hukum Primer

¹⁴ Ibid, hlm. 63.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prerada Media, Jakarta, hlm.15

Bahan Hukum Primer menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yaitu mempunyai otoritas yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu. Pada tulisan ini yang merupakan bahan hukum primernya adalah:

- a. UUD 1945
- b. UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.
- f. Keputusan. Bupati. No 188.45/561/Kpts-BPT -2008 tentang "Pendelegasian wewenang penjatuhan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sijunjung"
- g. Skema proses penyelesaian kasus pelanggaran disiplin PNS Kabupaten Sijunjung yang dibuat oleh Badan Kepegawaian dan Peningkatan Sumber Daya Manusia.

Dalam proses penyelesaian kasus pelanggaran disiplin PNS di Kabupaten Sijunjung, sampai saat ini belum dibuat payung hukum yang khusus mengatur itu, sehingga dalam penyelesaian kasus pelanggaran disiplin PNS hanya berpedoman kepada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 serta peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang disiplin PNS.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer guna menjelaskan aturan-aturan tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil seperti:

- a. Buku-buku yang berhubungan dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil
- b. Jurnal-jurnal
- c. Karya tulis yang berhubungan dengan penerapan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

c. Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk mengumpulkan bahan hukum dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum dengan melakukan:

a. Wawancara

Teknik penelitian yang digunakan adalah dengan wawancara / *interview* langsung dengan beberapa orang Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Sijunjung pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Sijunjung yang melibatkan Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Sijunjung. yang terkait dalam penelitian ini, selanjutnya data penelitian yang diperoleh tersebut dikumpulkan dan disimpulkan guna mempermudah pengolahan dan analisis data selanjutnya.

b. Observasi

Dalam hal ini peneliti memakai teknik komunikasi, dimana peneliti berfungsi sebagai pengumpul / pengamatan perkembangan data, sedang pihak lain yang dihubungi atau diteliti bertindak sebagai informan atau pemberi data. Sehubungan dengan ini maka terjadilah komunikasi, disertai proses bertanya/meminta dan menjawab/melayani, baik yang berlangsung secara lisan maupun secara tulisan

c. Studi Dokumen

Seperti yang telah dikemukakan oleh Penulis diatas maka penelitian ini memakai studi dokumen sebagai pelengkap bagi penelitian kualitatif yaitu dengan mempergunakan data-data yang bersumber dari buku-buku, literatur yang berkaitan dengan penelitian yang peneliti lakukan.

d. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Data yang diperoleh di lapangan diolah dan dianalisis agar dapat dilakukan secara baik dan dapat menghasilkan suatu kajian ilmiah dan memeriksa semua bahan hukum yang diperoleh, baik dari hasil wawancara maupun dari hasil pengumpulan dokumen, apakah ada kesalahan-kesalahan baik dalam teknik pengumpulan bahan hukum itu sendiri maupun dalam pemilihan sample sehingga kesalahan tersebut dikhawatirkan akan menimbulkan bias atau kekeliruan dalam perumusan masalah nantinya. Jika ternyata terdapat kesalahan, akan diperbaiki kembali sehingga bahan hukum yang diperoleh tersebut benar-benar dapat dipertanggung jawabkan baik dari segi kebenaran maupun dari segi keakuratan dan sumber yang kompeten.

G. Jadwal Penelitian

Penelitian ini direncanakan akan dilakukan dalam tiga tahapan yaitu ; *Tahap pertama*, berupa persiapan penelitian, yaitu mempelajari dan mengamati permasalahan yang ada sebagai bahan objek penelitian. *Tahap kedua*, merupakan pengumpulan data sekunder melalui penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian dokumen (*documentary research*), dengan tujuan untuk memperoleh informasi yang ada hubungan dengan objek penelitian. *Tahap ketiga*, penelitian lapangan (*field research*) sebagai langkah pengumpulan data primer dan penulisan hasil penelitian (laporan).