

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Dalam rangka mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, 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. Untuk menumbuhkan sikap disiplin PNS.

Selama ini ketentuan mengenai disiplin PNS sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun demikian peraturan pemerintah tersebut perlu disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan, karena tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi saat ini. Untuk mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral tersebut, mutlak diperlukan peraturan disiplin PNS yang dapat dijadikan pedoman dalam menegakkan disiplin, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong PNS untuk lebih produktif berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja.

Peraturan Pemerintah tentang disiplin PNS ini antara lain memuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Penjatuhan hukuman disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar yang bersangkutan mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi dan memperbaiki diri pada masa yang akan datang.

Dalam Peraturan Pemerintah ini secara tegas disebutkan jenis hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu pelanggaran disiplin. Hal ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi pejabat yang berwenang menghukum serta memberikan kepastian dalam menjatuhkan hukuman disiplin. Demikian juga dengan batasan kewenangan bagi pejabat yang berwenang menghukum telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah ini.

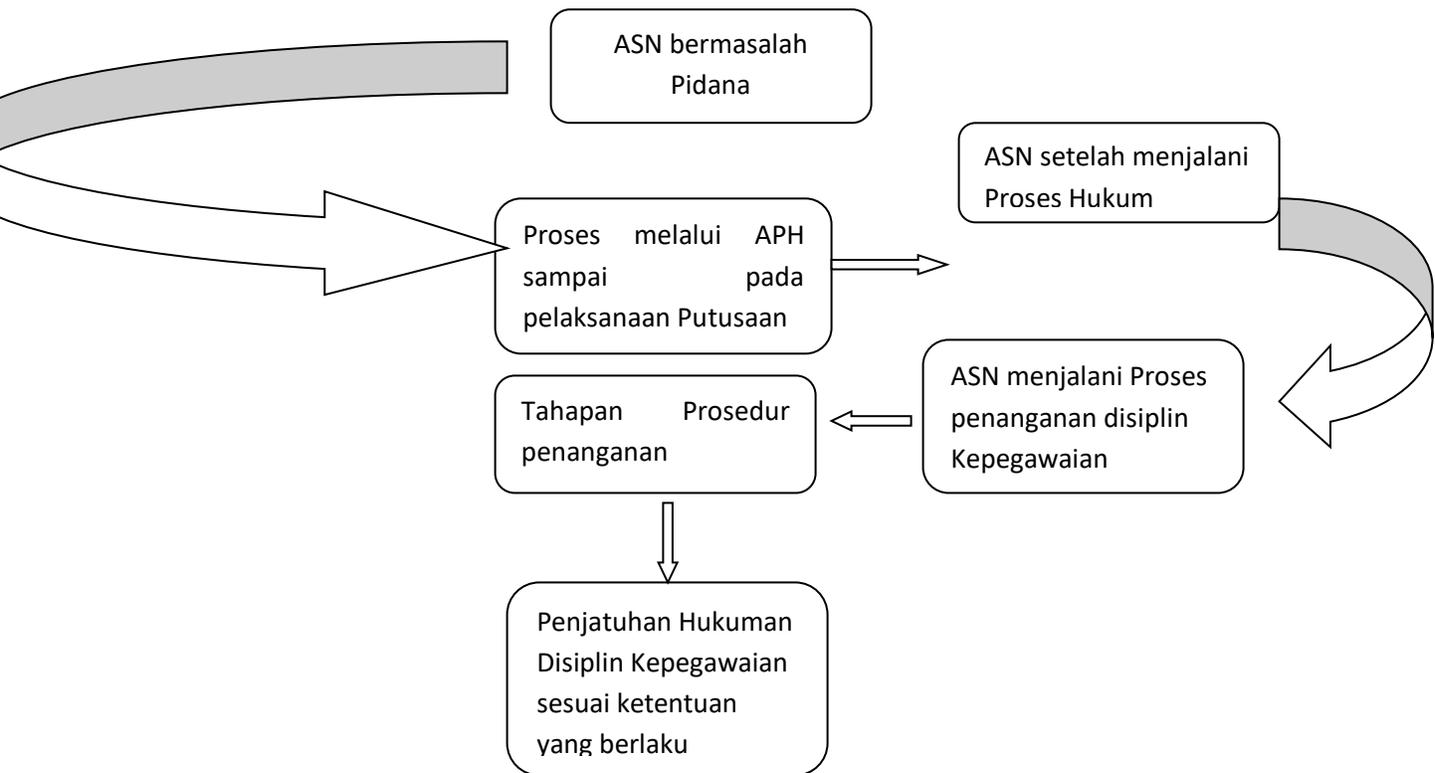
Penjatuhan hukuman berupa jenis hukuman disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan. Kewenangan untuk menetapkan keputusan pemberhentian bagi PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dimana hal ini menjadi tanggungjawab atasan langsung, hal ini sebagaimana di jelaskan pada pasal 23 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, berbunyi “*PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin dipanggil secara tertulis oleh atasan langsung untuk dilakukan pemeriksaan*”. Selain hal tersebut di atas, bagi PNS yang dijatuhi hukuman disiplin diberikan hak untuk membela diri melalui upaya administratif, sehingga dapat dihindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam penjatuhan hukuman disiplin<sup>1</sup>.

Sebagai salah satu contoh bahwa bentuk penanganan disiplin ASN terkait permasalahan dugaan pelanggaran pidana oleh Aparatur Sipil Negara tentunya dilakukan proses penanganannya oleh Aparat penegak hokum itu sendiri dan apabila Aparatur Sipil Negara tersebut setelah menjalani hukuman dari Pihak yang berwajib maka tidak serta merta langusng aktif lagi untuk menjalankan aktivitasnya sebagai Aparat Sipil Negara akan tetapi hal yang akan dihadapi adalah Aparatur Sipil Negara tersebut akan dilakukan

---

<sup>1</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal. 66-67

pemeriksaan khusus yang berkaitan dengan Disiplin Kepegawaian karena proses penanganannya pun berbeda guna proses hukuman disiplin yang akan dilakukan oleh atasan langsungnya terkait dugaan pelanggaran kewajiban ataupun larangan sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Noor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagaimana terlihat pada skema di bawah ini yaitu :



Berdasarkan skema bahwa antara pelanggaran pidana yang dilakukan oleh ASN tentu berbeda dengan pelanggaran disiplin sebagaimana tergambar pada skema diatas bahwa setiap ASN yang bermasalah hukum terkait pidana wajib menjalani proses hukum sebagaimana diatur dalam KUHP hal ini jelas diatur dalam pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi bahwa “semua warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Dalam kaitannya dengan masalah dimaksud bahwa ASN setelah menjalani proses hukum sudah barang tentu akan menjalankan kewajiban dan aktifitasnya kembali sebagai PNS dan hal ini berbeda dengan Kasus Pidana yang ada hubungannya dengan kejahatan dalam jabatan (TIPIKOR) dikarenakan karena perbuatannya maka secara otomatis Pegawai Negeri Sipil yang melakukan kejahatan dalam jabatan (TIPIKOR) langsung di berhentikan Tidak Dengan Hormat Sebagai Pegawai Negeri Sipil walaupun vonis hukumannya hanya sedikit tetap akan berlaku proses Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH) sebagaimana Surat keputusan bersama 3 (Tiga) menteri antara Mendagri, Menpan dan BKN Republik Indonesia.

Pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang berbunyi :

“PNS yang tidak menaati ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan/atau Pasal 4 dijatuhi hukuman disiplin”.<sup>2</sup>

Berarti jelas bahwa setiap Aparatur Sipil Negara yang melanggar dan tidak menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat maka akan dikenakan sanksi sebagaimana jelas tergambar pada Peraturan Kepala Badan

---

<sup>2</sup> Ibid. hal 7

Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2010 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dimana :

” 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”<sup>3</sup>.

Dari uraian diatas maka pada kenyataannya khususnya di lingkungan pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato dalam hal menjalankan peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil lebih menjabarkan lagi teknis penerapan sanksi disiplin dilingkungan pemerintah daerah Kabupaten Pohuwato dalam Pasal 1 angka 29 dan angka 31 Peraturan Bupati Pohuwato nomor 13 Tahun 2019 tentang Disiplin Aparatur Sipil Negara dilingkungan pemerintah Kabupaten Pohuwato, yang berbunyi :

“Perilaku kerja adalah setiap tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh ASN atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

” Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan atau perbuatan ASN yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin ASN, baik yang dilakukan di dalam maupun diluar jam kerja”<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Perka BKN nomor 21 Tahun 2010 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal.3

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 29 Peraturan Bupati Pohuwato Nomor 13 Tahun 2019 tentang Disiplin Aparatur Sipil Negara dilingkungan pemerintah Kabupaten Pohuwato. Hal. 6

Sehingga harapannya bahwa seluruh Aparatur Sipil Negara yang ada dilingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato bisa menjalankan tugas pokok dan fungsinya dan tidak melanggar disiplin aparatur sipil Negara guna mencapai pelayan public dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di kabupaten Pohuwato.

Hal ini jelas bahwa sebagaimana diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa penyelenggaraan 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;c.bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara<sup>5</sup>.

Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia.

Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.hal 1

dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik untuk mengambil judul tesis Penegakan hukum Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang masalah diatas maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Bentuk Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato?
2. Faktor Penghambat Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato?
3. Langkah-langkah apa yang harus dilakukan dalam Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun Tujuan kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Agar kiranya Penegakan hukum Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato lebih efektif.
- b. Agar nantinya Penghambat Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato.
- c. Agar nantinya dalam langkah-langkah apa yang akan dilakukan dalam Bentuk Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*).

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dalam penulisan ini dapat memberikan suatu arti tersendiri dimana Langkah-langkah apa yang akan dilakukan dalam Penegakan hukum Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato dapat :

1. Sebagai bagian guna memenuhi tuntutan kebutuhan daerah guna pelaksanaan pelayanan pemerintah, mewujudkan disiplin kerja dilingkungan pemerintah kabupaten Pohuwato;
2. Secara teoritis bahwa dalam untuk mewujudkan PNS yang handal, profesional, dan bermoral tersebut, mutlak diperlukan peraturan disiplin PNS yang dapat dijadikan pedoman dalam menegakkan disiplin.

### **1.5 Keorisinalan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan peneliti ini merupakan suatu penelitian yang baru dilakukan dikarenakan berkaitan dengan prosedur dan norma sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun terdapat penelitian terdahulu atas nama **Netti Sriwiningsih Tahun 2006** berjudul “*Penegakan Hukum Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Batang*” Pada penelitian terdahulu tersebut metode penelitian menggunakan Studi terhadap hukum sebagai law in action merupakan studi ilmu sosial yang non doktrinal dan bersifat empiris dengan Pendekatan yang akan dilakukan dalam penelitian ini, yaitu

pendekatan normatif sosiologis, yaitu bahwa hukum adalah norma-norma positif di dalam system perundang-undangan hukum Nasional, meneliti dan mengamati peraturan perundangan yang berlaku secara positivistic dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta pendekatan secara sosiologis yaitu bahwa hukum adalah pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial yang empirik. Hukum yang secara empiris merupakan gejala masyarakat, disatu pihak dapat dipelajari sebagai variabel penyebab (independen variable) yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial. Ada pula penelitian terdahulu terkait Disiplin Kepegawaian atas nama **Agung Wijaya Tahun 2019** dengan Judul ***“Penerapan Hukuman Disiplin Bagi Aparatur Sipil Negara Yang Tidak Masuk Kerja Dan Menaati Ketentuan Jam Kerja Melalui Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palembang”*** Pada penelitian terdahulu tersebut adalah penelitian hukum empiris dimana Jenis dan sumber bahan penelitian diperoleh dari data primer dan data sekunder. Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan alat lainnya. Berdasarkan data peneliti terdahulu terkait disiplin kepegawaian tentunya berbeda dengan apa yang peneliti angkat berjudul ***“Penegakan hukum Penanganan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Oleh Atasan Langsung Berdasarkan Prinsip Keadilan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato”*** dari penlitian terdapat kesamaan yaitu sama-sama menggunakan penelitian empiris dan perbedaannya adalah pada model penelitian dimana peneliti terdahulu memfokuskan penelitiannya pada penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil dan penliti kedua memfokuskan pada penerapan hukuman disiplin pada pegawai Negeri sipil yang Tiak Masuk Kerja dan Mentaati ketentuan Jam Kerja, sehingga penelitian memberikan kajian bahwa peneltian ini sangatlah berbeda dengan apa yang

peneliti lakukan pada penelitian ini dikarenakan yang peneliti angkat pada tesis ini prosedur menjalankan penanganan disiplin oleh atasan langsung berdasarkan prinsip keadilan di lingkungan pemerintah daerah kabupaten Pohuwato.