

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam mewujudkan cita-cita negara Indonesia yang memiliki sistem penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien sebagaimana dengan amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat dengan UUD 1945) yaitu, adalah mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, merata dan berkelanjutan antara jasmani dan rohani yang berdasarkan pada Pancasila di dalam wadah kesatuan Republik Indonesia.

Untuk mencapai cita-cita dan tujuan nasional tersebut maka diperlukan keberadaan Pegawai Negeri Sipil. Sebagai abdi negara dan abdi masyarakat setiap Pegawai Negeri Sipil wajib menaati dan setia kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada Undang-Undang Dasar 1945, kepada negara dan kepada pemerintah.¹

Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat memiliki kedudukan yang strategis dalam melaksanakan tugas pemerintahan dalam rangka untuk mewujudkan cita-cita nasional. Pengertian Aparatur Sipil Negara tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat dengan UU ASN) bahwa Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat dengan ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan

¹ Ridwan dan Nurmalita Ayuningtyas Harahap, *Hukum Kepegawaian*, Ctk. Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2018, hlm. 16

pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja pada instansi pemerintah.² Kemudian disebutkan bahwa Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.³

Pelaksanaan birokrasi tentu akan dipengaruhi oleh kinerja dari Pegawai Negeri Sipil. Maka, sebagai negara hukum yang menempatkan semua tugas dan tanggung jawab negara dalam hukum positif (ketentuan peraturan perundang-undangan) ketentuan tentang kepegawaian telah diatur dan beberapa kali perubahan untuk menyesuaikan dengan tuntutan nasional dan tuntutan global yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Untuk dapat bekerja profesional sesuai dengan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan sebelum diangkat menjadi PNS setiap calon PNS telah mengucapkan sumpah/janji.⁴ Kemudian dalam melaksanakan tugasnya dibutuhkan adanya suatu peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil yang dapat dijadikan pedoman atau dasar dalam menegakkan disiplin Pegawai Negeri Sipil, sehingga terdapat jaminan tegaknya tata tertib di lingkungan birokrasi pemerintahan dalam melaksanakan tugas yang diberikan dan produktif menghasilkan kinerja yang baik.⁵ Disiplin PNS adalah kesanggupan untuk taat pada kewajibannya serta menghindari segala larangan sebagai seorang PNS sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.⁶

² Lihat Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

³ Lihat Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

⁴ Lihat pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

⁵ Moh. Mahfud, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1998, hal. 121.

⁶ Lihat Pasal 1 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan terbaru yang mengatur mengenai hal-hal yang memuat unsur disiplin pegawai negeri sipil pada saat ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang mencabut Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 menjelaskan jenis pelanggaran disiplin PNS antara lain meliputi Ucapan; Tulisan; dan Perbuatan. PNS yang tidak mentaati kewajiban atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan didalam jam kerja maupun diluar jam kerja akan dikenai sanksi/hukuman.

Ada beberapa tingkat dan jenis hukuman disiplin yang diberikan kepada PNS yaitu hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang, dan hukuman disiplin berat.⁷

Jenis Hukuman Disiplin ringan terdiri atas:

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis; atau
- c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.

Jenis Hukuman Disiplin sedang terdiri atas:

- a. Pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 6 (enam) bulan;
- b. Pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 9 (sembilan) bulan; atau
- c. Pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen)

⁷ Lihat pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

selama 12 (dua belas) bulan.

Jenis Hukuman Disiplin berat terdiri atas:

- a. Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan;
- b. Pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan; dan
- c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS

Terdapat hal baru dari Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS ini yaitu tentang pemberhentian bagi PNS yang telah melakukan pelanggaran disiplin, salah satu contohnya adalah jika PNS tersebut tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah secara kumulatif selama 28 (dua puluh delapan) hari kerja atau lebih dalam 1 (satu) tahun maka PNS yang bersangkutan akan diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Bagi PNS yang tidak mentaati aturan yang telah tertera dalam PP No. 94 Tahun 2021 tentang disiplin PNS akan ada sanksi disiplin bagi PNS yang melanggar. Hukuman disiplin dijatuhkan berdasarkan tingkat dan jenis pelanggaraanya, sehingga hukumnnya beragam dari hukuman yang ringan sampai dengan hukuman yang berat berdasarkan penjatuhan hukuman. Pemberian hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil dilakukan oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang menghukum adalah pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman disiplin. Pejabat yang Berwenang Menghukum terdiri atas:⁸

- a. Presiden;

⁸ Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

- b. Pejabat Pembina Kepegawaian;
- c. Kepala Perwakilan Republik Indonesia;
- d. Pejabat Pimpinan Tinggi Madya atau pejabat lain yang setara;
- e. Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama atau pejabat lain yang setara;
- f. Pejabat Administrator atau pejabat lain yang setara; dan
- g. Pejabat Pengawas atau pejabat lain yang setara.

Dari pengertian disiplin PNS dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dapat dilihat bahwa apabila seorang PNS gagal dalam menaati ketentuan maka akan dijatuhi hukuman disiplin PNS Dan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, perlu untuk diimplementasikan untuk menjamin ketertiban dan disiplin PNS yang lebih ketat dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara. Ketentuan tersebut berlaku bagi semua kalangan baik dari kementerian kelembagaan pusat dan daerah, Baik ASN maupun pejabat yang berwenang menghukum.⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 ini akan menjadi panduan bagi seluruh pengelola kepegawaian dalam penatausahaan tiap unit organisasi untuk dapat memulai penerapan hukuman disiplin sesuai peraturan yang berlaku tersebut. Namun, melihat bagaimana realita dari kinerja PNS di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu, ditemukan adanya sejumlah PNS di Provinsi Bengkulu yang melakukan pelanggaran disiplin PNS.¹⁰ Ada beberapa faktor yang mempengaruhi terhadap pelanggaran

⁹ Feri Arumajaya, Jacobus Ronald Mawuntu, Donna Okthalia Setiabudhi, "Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Disiplin Aparatur Sipil Negara di Lingkup Pemerintah Kabupaten Halmahera Barat Berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 ", *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, edisi Volume 5 Nomor 1, univesitas Pahlawan Tuanku Tambusai, Tahun 2023, hal. 2110.

¹⁰ Wawancara dengan Dodi Sasono, Sub Koordinator Disiplin ASN Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu, kantor BKD Provinsi Bengkulu, 19 oktober 2022.

tersebut salah satunya adalah kurangnya kesadaran diri pegawai dalam menaati aturan sebagai PNS.

Dalam hal ini, yang memiliki tugas untuk melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepegawaian aparatur daerah Provinsi Bengkulu adalah Badan Kepegawaian Daerah (yang selanjutnya disingkat menjadi BKD) Provinsi Bengkulu.¹¹ BKD Provinsi Bengkulu merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan bidang kepegawaian yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah sebagaimana disebutkan di dalam Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 66 Tahun 2016.

BKD Provinsi Bengkulu dalam melaksanakan tugasnya tersebut menyelenggarakan fungsi:¹²

- a. perumusan program di bidang kepegawaian sesuai Rencana Strategis Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
- b. penyiapan penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian sesuai dengan norma, standar, dan prosedur;
- c. perencanaan dan pengembangan kepegawaian daerah;
- d. penyiapan kebijakan teknis pengembangan kepegawaian daerah;
- e. penyiapan dan pelaksanaan pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, dan pemberhentian ASN;
- f. pelayanan administrasi kepegawaian dalam pengangkatan dan pemindahan dalam jabatan struktural atau fungsional;
- g. penyiapan dan penetapan pensiun ASN;
- h. penyiapan penetapan gaji, tunjangan dan kesejahteraan ASN;
- i. penyelenggaraan administrasi ASN;
- j. pengelolaan sistem informasi kepegawaian daerah;

¹¹ Lihat Pasal 3 Ayat (2) Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 66 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu

¹² Pasal 2 ayat (4) Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 66 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu, kantor Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu

- k. penyampaian informasi kepegawaian daerah ke Badan Kepegawaian Negara.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Dodi Sasono, S.H selaku Sub Koordinator Disiplin ASN Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu, pelanggaran disiplin PNS terjadi di beberapa Organisasi Perangkat Daerah diantaranya di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Bengkulu dan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Bengkulu. Implementasi penegakan disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 telah diterapkan di Provinsi Bengkulu, akan tetapi pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil masih terjadi diantaranya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Bengkulu dan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Bengkulu.

Implementasi penegakan disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 telah diterapkan di Provinsi Bengkulu, akan tetapi pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil masih terjadi di beberapa Perangkat Daerah Provinsi Bengkulu. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti terkait dengan “ **Implementasi Penegakan Disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas penulis menarik

beberapa benang merah yang akan yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian diantaranya sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi penegakan disiplin PNS oleh Pejabat yang berwenang di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil?
2. Apa kendala-kendala pengimplementasian penegakan disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil?
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala-kendala pengimplementasian penegakan disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, adapun yang menjadi tujuan penelitian ini diantaranya sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan implementasi penegakan disiplin PNS oleh Pejabat yang berwenang di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala pengimplementasian penegakan disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya mengatasi kendala-kendala pengimplementasian penegakan disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin

Pegawai Negeri Sipil.

D. Orisinalitas penelitian

Terdapat beberapa judul penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Disiplin PNS seperti yang diteliti peneliti, namun terdapat perbedaan lokasi penelitian maupun perbedaan rumusan masalah penelitian, yakni sebagai berikut:

:

1. Salah satu penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian penulis yakni “Implementasi Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil oleh Badan Kepegawaian Daerah di Pemerintah Kota Surakarta” yang ditulis Cahya Agung Laksana, dengan Nomor Induk Mahasiswa E0019082 dari Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret pada tahun 2022. Skripsi ini membahas mengenai Implementasi Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil terhadap Badan Kepegawaian Daerah di Pemerintah Kota Surakarta dan hal-hal yang menghambat serta solusi peranan Badan Kepegawaian Daerah di Pemerintah Kota Surakarta.
2. Selanjutnya penelitian yang berjudul “penjatuhan hukuman disiplin terhadap guru yang melanggar Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 4 Kota Padang” yang ditulis oleh Azhari Alhambbya, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2022, yang mengangkat permasalahanterkait bentuk pelanggaran Disiplin dan penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan oleh guru di Sekolah

Menengah Kejuruan Negeri 4 Kota Padang

3. Penelitian selanjutnya yang memiliki keterkaitan dengan penelitian penulis berjudul “Penerapan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 (Studi Di Badan Kepegawaian, Pendidikan, Dan Pelatihan (Bkpp) Kabupaten Kudus)” yang ditulis oleh Kinanthi Puspitaningtyas, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, yang mengangkat permasalahan terkait apakah telah dapat diterapkan sepenuhnya atau belum dan apa implikasi hukum dari diterapkannya aturan mengenai Disiplin Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah sumber hukum primer, sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan, data yang diperoleh disajikan dalam bentuk naratif. Metode analisis data adalah normatif kualitatif. Model penafsiran yang digunakan adalah metode interpretasi sistematis.

E. Tinjauan Pustaka

1. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan komponen strategis dalam tata laksana penyelenggaraan birokrasi pemerintahan, sehingga secara terus menerus perlu ditingkatkan produktivitas dan kualitas kinerjanya untuk mewujudkan cita-cita menuju

birokrasi kelas dunia.¹³ ASN merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja dalam instansi pemerintah yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau tugas negara dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pasal 6 Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur bahwa ASN terdiri dari PNS dan Pegawai dengan perjanjian kerja (PPPK).

Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara membedakan ASN menjadi 2 yakni PNS dan PPPK. Yang membedakan antara PNS dan PPPK adalah jangka waktu kerja, PNS yang diangkat secara tetap sedangkan PPPK mempunyai jangka waktu tertentu. Beban tugas yang diberikan bagi PNS yakni melaksanakan jabatan pemerintahan sedangkan PPPK berdasarkan dengan instruksi dari PNS. Dalam bukunya Hartini dan Sudrajat yang berjudul Hukum Kepegawaian Di Indonesia dalam hal penerapan sanksi disiplin, PPPK berada dalam ranah hukum kepegawaian sedangkan jika dilihat dari hukum perjanjian kontrak pendek maka PPPK berada dalam ranah hukum ketenagakerjaan.¹⁴

ASN dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sudah sepatutnya dilaksanakan dengan asas keterbukaan, artinya dalam menyelenggarakan harus sebisa mungkin memberikan informasi yang benar-benar tepat atau bekerja sebagai abdi negara harus disertai dengan sikap jujur dan serta adil dalam menjalankan tugas yang tentunya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Kemudian asas

¹³ Arif Efendy, "Kajian Hukuman Disiplin Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil", *Jurnal Widiya Praja*, No.1, Vol.2, 2022, hlm. 8.

¹⁴ Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, *Hukum kepegawaian di Indonesia (II)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, Hlm. 45

keterbukaan juga disamakan dengan halnya transparansi dalam menjalankan tugas sebagai abdi negara. penerapan dari asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan harus memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengetahui berbagai informasi tentang penyelenggaraan pemerintah hal ini merupakan bentuk dari jaminan kepastian hukum yang harus dijalankan oleh pemerintah. Oleh karena itu ASN dalam menjalankan tugasnya harus mampu menjalankan pemerintahan berbarengan dengan asas transparansi yang seperti dijelaskan di atas.

ASN memiliki beberapa jabatan yang terdiri atas Jabatan Administrasi, Jabatan Fungsional dan Jabatan Pimpinan Tinggi.¹⁵

a. Jabatan Administrasi

Jabatan administrasi yakni sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Jabatan administrasi sendiri terdiri atas beberapa jabatan yakni:

- 1) Pejabat dalam jabatan administrator sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf a bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.
- 2) Pejabat dalam jabatan pengawas ialah pejabat yang bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana.
- 3) Pejabat dalam jabatan pelaksana ialah pejabat yang bertanggung jawab melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

b. Jabatan Fungsional

¹⁵ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Jabatan Fungsional, yakni sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional dan berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan Fungsional dalam ASN adalah pejabat yang memiliki kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan/atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri.

- c. Jabatan Pimpinan Tinggi, yakni sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintahan. Jabatan Pimpinan Tinggi terdiri atas:
- 1) Jabatan pimpinan tinggi utama meliputi kepala lembaga pemerintah non-kementerian;
 - 2) Jabatan pimpinan tinggi madya meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputy, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara;
 - 3) Jabatan pimpinan tinggi pratama meliputi direktur, kepala biro, asisten deputy, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi;

- 4) Sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara.

Jabatan Pimpinan Tinggi juga memiliki fungsi memimpin dan memotivasi setiap Pegawai ASN pada Instansi Pemerintah melalui:

- 1) Kepeloporan dalam bidang:
 - a) keahlian profesional
 - b) analisis dan rekomendasi kebijakan, dan
 - c) kepemimpinan manajemen.
- 2) Pengembangan kerja sama dengan instansi lain.
- 3) Keteladanan dalam mengamalkan nilai dasar ASN dan melaksanakan kode etik dan kode perilaku ASN.¹⁶

2. Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Disiplin PNS)

Disiplin berasal dari bahasa latin “*Disciplina*” berarti latihan atau pendidikan kesopanan, kerohanian dan pengembangan tabiat. Disiplin PNS (Pegawai Negeri Sipil) merupakan kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Berkenaan hal tersebut maka diterbitkan PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Peraturan Disiplin PNS diatur tentang ketentuan-ketentuan baik mengenai larangan, kewajiban, hukuman disiplin, pejabat yang berwenang menghukum, penjatuhan hukuman disiplin, dan berlakunya keputusan hukuman disiplin. Disiplin dengan demikian adalah praktik aktual seorang karyawan terhadap seperangkat peraturan pemerintah

¹⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

atau lembaga. Disiplin tidak hanya merujuk pada bentuk ketaatan, tetapi juga tanggung jawab Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang wab yang dilimpahkan kepada pejabat oleh pemerintah. Tindakan pendisiplinan berupa pemberian sanksi terhadap PNS yang melanggar peraturan disiplin pegawai. PNS yang lalai dalam menjalankan tugasnya dan melanggar larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan perintah dinas dikenakan sanksi disiplin.

1. Macam-Macam Disiplin

Disiplin kerja dapat diartikan sebagai pelaksanaan pengendalian untuk menegakkan kebijakan organisasi. Ada dua jenis disiplin kerja yakni :

a. *Preventive Discipline*

Tindakan pendisiplinan preventif adalah kegiatan yang mendorong karyawan untuk mengikuti berbagai norma dan aturan untuk mencegah penyalahgunaan. Tujuan utamanya adalah untuk mendorong disiplin diri daripada paksaan atau paksaan dari manajemen. Pedoman disiplin preventif ini adalah kehadiran, waktu, dan pertanggungjawaban.

b. *Corrective Discipline*

Corrective Discipline (disiplin korektif) adalah tujuan dari tindakan disipliner ini, yang berkaitan dengan pelanggaran aturan dan mengambil langkah-langkah untuk mencegah pelanggaran lebih lanjut, adalah untuk memperbaiki pelanggar, mencegah karyawan lain melakukan pelanggaran serupa, dan menjunjung tinggi standar Grup. Jaga agar tetap konsisten dan efektif.¹⁷

¹⁷ Hani Handoko, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, BPFEE, Yogyakarta, 2011, Hlm. 208.

3. Penegakan Hukum

Menurut Lawrence Meir Friedman, seorang sosiolog hukum di Universitas Stanford, ia mengusulkan tiga unsur sistem hukum. Teori Lawrence Meir Friedman menyatakan bahwa hukum adalah suatu kesatuan sistem dari tiga unsur yang saling berkaitan. Tiga unsur sistem hukum yang mempengaruhi bekerjanya hukum adalah:

a. Struktur Hukum (*legal structure*)

Struktur menurut Lawrence Meir Friedman adalah “*the structure of a system its skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds*”¹⁸ Jadi strukturnya adalah kerangka, bagian yang bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan pada keseluruhan. Secara lebih jelas dapat diartikan sebagai suatu sistem yang diciptakan oleh sistem hukum yang memiliki berbagai fungsi yang mendukung fungsi sistem hukum. Di Indonesia berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan. Dalam hal ini merupakan unsur yang berasal dari para pemegang aturan hukum. Bisa jadi pemerintah (eksekutif), pembuat peraturan (legislatif) ataupun lembaga kehakiman (yudikatif).

Para aparat penegak hukum, seyogianya harus bersikap konsisten terhadap apa yang telah dikeluarkannya. Ia tidak boleh mangkir dari kebijakan-kebijakan hukum yang telah dibuatnya. Dengan kata lain, dalam melakukan segala perbuatan, pemer

¹⁸ Lawrence M. Friedman, *The Legal System, Russell Sage Foundation*, New York, 1975, Hlm. 14

tah harus selalu berpegang, teguh terhadap peraturan umum yang telah dibuatnya. Jadi pada dasarnya struktur hukum secara sederhana bisa diartikan dari kerangka hukum, maupun wadah dan organisasi dari lembaga-lembaganya

b. Substansi Hukum (*legal substance*)

Substansi hukum menurut Friedman diartikan “*the substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should be have*”.¹⁹ Substansi, dengan demikian, adalah aturan, norma, dan pola perilaku manusia yang sebenarnya yang terkandung dalam sistem hukum. Substansi juga berarti produk yang menggabungkan peraturan baru yang dirancang oleh orang-orang dalam suatu yurisdiksi. Elemen kunci sebagai output dari sistem hukum berupa peraturan dan keputusan yang digunakan baik oleh regulator maupun otoritas yang diatur. Badan hukum mencakup norma dan aturan itu sendiri. Masyarakat, termasuk etika sosial, tidak terbatas pada norma formal dan apakah perilaku sosial kemudian membentuk norma formalnya sendiri atau tidak, itu juga termasuk pola perilaku. Idealnya, isi materi hukum tidak boleh ditafsirkan sebagai standar sebagaimana ditentukan oleh undang-undang atau peraturan.

c. Kultur hukum (*legal impact*)

Pernyataan Lawrence Meir Friedman yang menyatakan bahwa “*the legal culture, system-their beliefs, values, ideas, and expectations*”.²⁰ Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum berdasarkan keyakinan, nilai, pemikiran dan harapan. Namun kemudian Lawrence Meir Friedman mengatakan bahwa budaya

¹⁹ *Ibid*, Hlm. 14

²⁰ *Ibid*, Hlm. 20

hukum bukan sekedar ide, tetapi sesuatu yang menentukan bagaimana pandangan masyarakat dan bagaimana hukum diterapkan.

Pada akhirnya, menurut Lawrence Meir Friedman, pengertian budaya hukum adalah hubungan setiap orang dengan hukum dan sistem hukum, keyakinan, nilai, pemikiran dan aspirasi. Budaya hukum adalah pengaturan pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum diterapkan, dilakkan, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak berdaya. Menurut Lawrence Meir Friedman, ketika unsur ini dihilangkan akan menimbulkan ketimpangan hukum yang mencegahnya berfungsi sebagaimana mestinya, dan cita-cita keadilan menjadi hilang. Pemerintah juga harus memperhatikan nilai-nilai masyarakat saat menyusun peraturan dan memutuskan tindakan hukum. Jangan mengambil keputusan/kebijakan hanya berdasarkan asumsi. Respon atau tidaknya kebijakan hukum terhadap tuntutan masyarakat akan sangat menentukan keberhasilan hukum itu sendiri.

Ketiga elemen ini tidak bekerja secara terpisah, mereka saling terkait. Suatu sistem hukum yang diinginkan dan ideal tercipta ketika ketiga unsur hukum tersebut bekerja sama secara aktif. Dalam hal ini hukum mencapai “tujuan hukum” (keadilan, keuntungan, kepastian hukum). Sebaliknya, ketika ketiga komponen hukum tersebut bersinergi secara negatif, akibatnya adalah sistem hukum yang kacau dan tidak efektif dalam mewujudkan tujuan hukum. Berdasarkan teori sistem Lawrence Meir Friedman di atas, jika kita ingin memperbaiki sistem hukum yang ada, kita perlu mempertimbangkan dan memperhatikan ketiga komponen tersebut. Butuh proses

panjang untuk mengubah situasi ini. Karena masalah sosial-budaya yang terlibat, perlu untuk menangani tidak hanya undang-undang tetapi juga budaya hukum masyarakat.²¹

Pegawai perlu dilatih untuk meningkatkan kinerja dan citra instansi menuju profesionalisme serta mendukung pelaksanaan tata kelola yang baik. Disiplin pegawai sangat penting mengingat pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan bergantung pada kinerja pejabat. Oleh karena itu, semua karyawan harus diajarkan disiplin setiap saat. Semakin tinggi disiplin kerja pegawai maka semakin tinggi produktivitas kerja yang dapat dicapai. Disiplin yang baik mencerminkan rasa tanggung jawab yang besar dari seorang pegawai untuk memaksimalkan fungsi dan tugasnya serta memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Semua manajer selalu menjaga bawahannya secara disiplin. Adanya kedisiplinan pegawai menjamin terciptanya, terpeliharanya ketertiban dan kelancaran pelaksanaan tugas.

Tolok ukur penerapan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah ketaatan pada kewajiban dan penghindaran larangan yang diatur dalam PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Oleh karena itu, unsur pengetahuan pegawai tentang tata tertib disiplin juga sangat penting dalam memperlancar pelaksanaan tugas pegawai sebagai PNS. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pegawai di Provinsi Bengkulu masih belum terlalu memahami tentang aturan disiplin tersebut, walaupun belum menjelaskan secara rinci isi dari aturan-aturan yang telah ditetapkan, namun masih belum memiliki pemahaman yang baik tentang peraturan disiplin tersebut. Kantor ini sudah memahami aturan disiplin kerja.

²¹ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, Hlm.9

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang akan digunakan adalah penelitian yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.²²

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan. Pendekatan yang bisa digunakan untuk melihat hukum dan cara kerjanya pada masyarakat. Pendekatan peraturan perundang-undangan ialah pendekatan yang dilakukan dengan cara meninjau peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan topik hukum yang dikaji

3. Objek Penelitian

Objek pada penelitian adalah Penegakan hukum terhadap pelanggar disiplin PNS di Provinsi Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

1. Subjek Penelitian

Subjek dalam penelitian yang merupakan orang-orang yang dipilih untuk memberikan informasi atau keterangan tentang masalah yang dikaji, yaitu:

- a. Dodi Sasono, S.H (Sub Koordinator Disiplin ASN Badan Kepegawaian

²² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 134

Daerah Provinsi Bengkulu);

- b. Elly Setiawati, S.I.P.,M.Ap (Kasubbag Umum dan Perlengkapan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan);
- c. Dona Loisaputri, S.H (Koordinator Disiplin ASN Dinas Pendidikan dan Kebudayaan).

2. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil terhadap PNS. Bahan Hukum Sekunder meliputi buku teks yang berisi mengenai prinsip- prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan- pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Bahan hukum Tersier yang akan digunakan yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ensiklopedia, data elektronik, dan lain sebagainya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa pengumpulan data Primer dan Sekunder dikarenakan jenis penelitian berupa penelitian empiris dengan penemuan informasi dilakukan dengan cara wawancara dan studi dokumentasi.

a. Wawancara

Wawancara adalah suatu teknik pengumpulan data dimana seorang pewawancara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada seorang responden dan jawaban responden dicatat atau direkam. Wawancara digunakan sebagai

teknik pengumpulan data ketika peneliti ingin melakukan penelitian pendahuluan untuk mengetahui masalah apa yang perlu mereka selidiki, atau ketika mereka ingin mengetahui hal-hal yang lebih tepat dari responden. Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini ditujukan kepada Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian maupun kepada Staff PNS.

b. Studi Dokumentasi

Penelitian dokumenter merupakan metode pengumpulan data melalui dokumen-dokumen, bukan menunjukkannya secara langsung kepada subjek penelitian. Dokumentasi, yaitu mencari data tentang objek dan variabel berupa foto, catatan, transkrip, dll..²³

4. Analisis Data

Penelitian bersifat deskriptif dengan tujuan memberikan gambaran tentang keadaan yang timbul dengan menggunakan analisis kualitatif induktif, yaitu analisis berdasarkan data yang diperoleh. Dari sini dapat disimpulkan bahwa metode deskriptif adalah suatu bentuk penjelasan hasil penelitian yang menggambarkan se jelas mungkin hasil lapangan dengan menggambarkan secara sistematis dan membingkai keadaan menurut teori yang ada. Sebuah kesimpulan dari upaya untuk memecahkan masalah.²⁴

²³ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Edisi Rev. keenam Ctk keempat belas, Rineka Cipta, Jakarta, 2011 Hlm. 198.

²⁴ Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, Hlm.34.