

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **PENEGAKAN DISIPLIN KERJA APARATUR SIPIL NEGARA BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI DI KABUPATEN CIANJUR DIHUBUNGKAN DENGAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE***

##### **A. Latar Belakang Penelitian**

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur sipil negara khususnya Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara atau abdi masyarakat diharapkan mampu menyelenggarakan pelayanan publik, tugas pemerintahan dan tugas pembangunan tertentu. Peranan Pegawai Negeri Sipil sering kali dikenal dengan istilah dalam dunia kemiliteran yang berbunyi *not the gun, the man behind the gun*, yaitu bukan senjata yang penting melainkan manusia yang menggunakan senjata itu. Senjata yang modern sekalipun tidak mempunyai arti apa-apa apabila manusia yang dipercaya menggunakan senjata itu tidak melaksanakan kewajibannya dengan benar.<sup>1</sup>

Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil menyebutkan bahwa dalam rangka mewujudkan PNS yang handal, professional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintah yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*), maka PNS sebagai unsur aparatur sipil negara dituntut untuk setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun

---

<sup>1</sup> Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, bina Aksara, 1982. hlm. 12. Dalam buku *Hukum Kepegawaian*, Sri Hartini, dkk., Ed.1. Cet.3. Sinar Grafika, Jakarta, 2008. hlm.31.

1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah, bersikap disiplin, jujur, adil, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas.

Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur Negara adalah abdi Negara dan abdi masyarakat. Sebagai abdi Negara, seorang Pegawai Negeri Sipil terikat pada segala aturan yang berlaku.<sup>2</sup> Nilai-nilai etika yang harus ditaati oleh Pegawai Negeri Sipil tercermin dalam kewajiban PNS berdasarkan peraturan perundang-undangan. Bentuk kewajiban tersebut terakumulasi dalam sikap dan perilaku yang harus dijaga oleh Pegawai Negeri Sipil. Bentuk konkret dari penjabaran itikad baik pemerintah dalam menjunjung tinggi nilai-nilai etika di lingkungan PNS adalah dicantumkan dalam kode etik Pegawai Negeri Sipil dan sumpah/janji Pegawai Negeri Sipil dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.<sup>3</sup>

Tugas pelayanan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Di dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Seiring dengan berjalannya waktu, tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang berkualitas

---

<sup>2</sup> Philipus, M, Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm. 39.

<sup>3</sup> Sri Hartini, dkk., *Hukum Kepegawaian*. Ed.1. Cet.3. Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.48.

terus meningkat dari waktu ke waktu sesuai dengan perkembangan kebutuhan dalam masyarakat itu sendiri, oleh karena itu instansi pemerintah sangat dituntut untuk meningkatkan efektifitas kerja yang baik pula.<sup>4</sup>

Kebutuhan sumberdaya manusia yang dapat bekerja efektif dan efisien diperlukan agar seluruh target kerja yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil dapat tercapai. Salah satu unsur penting dalam mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang berperilaku seperti yang diharapkan adalah faktor kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil itu sendiri. Kedisiplinan yang dimaksudkan ialah kemampuan untuk menaati kewajiban dan menjauhi larangan sesuai dengan tuntutan peraturan perundang-undangan yang telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Disiplin kerja pegawai yang tinggi sangat diharapkan agar dapat meningkatkan kinerja pegawai. Budaya kerja juga menjadi hal yang dapat mempengaruhi kinerja PNS itu sendiri. Lemahnya budaya kerja bagi PNS juga didasarkan pada kepentingan masing-masing individu yang mempunyai motivasi berbeda-beda dalam setiap kegiatan. Hubungan antara kinerja dan budaya kerja yang kurang kondusif dipengaruhi oleh lingkungan kerja yang masih bersikap toleran terhadap pelanggaran-pelanggaran disiplin PNS. Sistem kepegawaian Indonesia lebih menekankan pada hukum positif namun dalam praktiknya masih terhalangi oleh mekanisme yang belum optimal karena faktor budaya kerja.

Sistem pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan dan pengawasan fungsional yang dilakukan oleh Inspektorat dan Badan Kepegawaian Daerah

---

<sup>4</sup><http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politicio/article/view/5175>

menjadi kurang optimal karena budaya yang terbangun adalah bersikap toleran terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan oleh Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut membuat pengawasan tersebut menjadi sangat ragu-ragu dalam penegakkan hukumnya.

Pada era sekarang ini, waktu kerja menjadi sangat berharga, karena itu perilaku disiplin kerja sangat dibutuhkan bagi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia. Hal ini menjadi salah satu titik fokus yang akan penulis teliti yaitu kelancaran tugas pelayanan Pegawai Negeri Sipil khususnya di Kabupaten Cianjur. Pada kenyataan yang terjadi adalah tidak semua Pegawai Negeri Sipil di instansi pemerintah memiliki etos kerja yang baik. Hal ini juga dikarenakan disiplin kerja mereka berbeda-beda. Dalam menjalankan tugas pelayanan, sering kali Pegawai Negeri Sipil tidak menunjukkan sikap dan perilaku layaknya seorang aparatur Negara yang terikat pada aturan hukum yang berlaku padahal salah satu kewajiban yang harus dilakukan ialah masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja dimana setiap PNS wajib datang, melaksanakan tugas dan pulang sesuai dengan ketentuan jam kerja. Hal ini dapat mempengaruhi sasaran kerja, dalam hal ini ialah rencana kerja dan target yang akan dicapai yang telah disusun dan disepakati bersama antara Pegawai Negeri Sipil dengan atasan Pegawai Negeri Sipil.

Kebutuhan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh PNS di Kabupaten Cianjur sering mendapatkan hal-hal yang kurang menyenangkan atau bahkan tidak sepatutnya terjadi di instansi pemerintah di daerah. Kebutuhan masyarakat sangat kompleks yang disebabkan oleh banyaknya penduduk yang berdomisili di Kabupaten Cianjur membuat tugas dan

pelayanan PNS di sana harus semakin ditingkatkan dan diawasi dengan baik. Salah satu kegiatan yang selalu dialami oleh kebanyakan masyarakat yaitu kantor-kantor yang belum buka pada pukul 08.00 WIB atau telah buka namun belum memberikan pelayanan karena belum semua staf hadir serta kantor yang telah tutup sebelum waktunya. Lahir dari permasalahan ini, maka peneliti ingin melakukan penelitian.

Masyarakat akan kebutuhan pelayanan yang diberikan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Cianjur sering mendapatkan hal-hal yang kurang menyenangkan atau bahkan tidak sepatutnya terjadi di instansi pemerintah di daerah. Kebutuhan masyarakat sangat kompleks yang disebabkan oleh banyaknya penduduk yang berdomisili di Cianjur membuat tugas dan pelayanan Pegawai Negeri Sipil di sana harus semakin ditingkatkan dan diawasi dengan baik. Karena sebagai Pegawai Negeri Sipil melayani dengan profesionalisme sesuai aturan yang berlaku tersebut lebih menekankan kepada kesadaran akan jabatan dan tanggung jawab yang kita harus lakukan sebagai jembatan antara negara dengan masyarakat sebagaimana semestinya serta menjadi pemerintah yang baik.

Adanya ungkapan bahwa “apabila anda tidak mau bekerja dengan susah payah, duduk di kursi dan berada di ruangan yang dingin, maka jadilah PNS”. Ungkapan tersebut memang tidak enak didengar namun hal ini telah menjadi ungkapan umum di kalangan masyarakat di Kabupaten Cianjur. Pandangan yang salah mengenai Pegawai Negeri Sipil inilah yang menjadikan kinerja PNS di Cianjur masih perlu ditingkatkan dan melakukan penegakan hukum yang tepat bagi pelanggar-pelanggar disiplin PNS.

Di dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, diatur dengan jelas 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 inipun secara tegas disebutkan jenis hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu pelanggaran disiplin. Penjatuhan 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.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Barat khususnya Kabupaten Cianjur harus meningkatkan pengawasan mengenai kinerja Pegawai Negeri Sipil di instansi-instansi pemerintahan. Lemahnya pengawasan dari atasan langsung, kurangnya pemahaman terhadap perundang-undangan yang berlaku akibat dari kurangnya pembinaan/sosialisasi tentang perundang-undangan di bidang kepegawaian inilah yang mengakibatkan rendahnya tingkat kesadaran disiplin PNS di Kabupaten Cianjur.

Permasalahan mengenai kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Cianjur menjadi menarik untuk diteliti ketika dikaitkan dengan peranan pihak pemerintah untuk mewujudkan penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil dengan prinsip *Good Governance*. Salah satu lembaga yang membantu pemerintah dalam melaksanakan tugas pengawasan yang berada di

tingkat daerah baik provinsi, kota maupun kabupaten ialah Badan Kepegawaian Daerah. Penyelenggaraan administrasi kepegawaian daerah diperlukan lembaga/badan yang membantu Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah yaitu Badan Kepegawaian Daerah.<sup>5</sup>Badan Kepegawaian Daerah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan kegiatan administrasi, program, pengembangan, mutasi dan penatausahaan aparatur daerah dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati.Badan Kepegawaian Daerah perlu mempertimbangkan sampai sejauh mana Pegawai Negeri Sipil dapat menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai seorang pegawai negeri sipil.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian serta pembahasan terkait permasalahan tersebut dan akan disajikan dalam bentuk tesis dengan judul: “PENEGAKAN DISIPLIN KERJA APARATUR SIPIL NEGARA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI DI KABUPATEN CIANJUR DIKAITKAN DENGAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE”

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan dari uraian di atas, untuk membatasi luasnya permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian ini, peneliti telah mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

---

<sup>5</sup> Thoha, Miftah.,*Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Kencana, Jakarta, 2005, Hlm 27.

1. Bagaimanakah pelaksanaan penegakan disiplin kerja aparatur sipil negara berdasarkan undang undang no 53 tahun 2010 tentang disiplin pegawai negeri di kabupaten cianjur dikaitkan dengan prinsip *good governance* ?
2. Bagaimanakah bentuk pengawasan terhadap pegawai negeri sipil di lingkungan badan kepegawaian daerah kabupaten Cianjur dalam disiplin kerja ?
3. Apa yang menjadi faktor - faktor penghambat dalam penegakan disiplin kerja pegawai negeri sipil di Kabupaten Cianjur

### **C. Tujuan penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian mengenai penegakan disiplin kerja aparatur sipil negara tentang disiplin pegawai negeri di kabupaten Cianjur yaitu :

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis penegakan disiplin kerja aparatur sipil negara terhadap Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Cianjur.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Cianjur dalam penerapan disiplin kerja
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis faktor penghambat dalam penegakan disiplin kerja aparatur sipil negara terhadap Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Cianjur.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Bertolak pada tujuan penelitian sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini diharapkan memberikan nilai guna atau manfaat baik

secara teoritis maupun praktis. Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu upaya pengembangan ilmu hukum tata negaraterkait disiplin aparatur sipil negara, serta penelitian ini dapat menjadi acuan dalam perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya kepada Instansi Negara di Kabupaten Cianjur (Pemerintah), Pegawai Negeri Sipil dan masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat dan aparatur sipil negara dalam menerapkan kewajiban seperti yang seharusnya dalam Undang - Undang disiplin pegawai dan juga dapat bermanfaat bagi masyarakat umum. Dan bagi aparatur sipil negara pada khususnya untuk menambah wawasan dalam berpikir dan dapat dijadikan sebagai masukan dalam rangka penyadaran diri pemerintah yang baik. Penelitian ini juga di harapkan dapat memberikan manfaat praktis yaitu mengembangkan pemikiran dan masukan

- a. Bagi instansi pemerintahan di Kabupaten Cianjur agar tetap melakukan penegakan hukum dan tidak lagi melanjutkan sikap toleran terhadap pelanggaran disiplin PNS yang terjadi.
- b. Bagi Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, agar hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan pembendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih

lanjut tentang masalah ini. Seluruh rangkaian penelitian maupun hasil penelitian diharapkan dapat memperluas wawasan dan memperoleh pengetahuan empirik mengenai implementasi fungsi ilmu Hukum Tata Negara yang di dapatkan selama mengikuti perkuliahan di Universitas Pasundan Bandung.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Negara Indonesia merupakan salah satu Negara yang berlandaskan atas hukum (Rechtstaat) sesuai dengan Undang - Undang Dasar 1945, (Negara Indonesia adalah Negara hukum) dalam arti bahwa segala sesuatu yang ada di Negara Indonesia dalam bentuk apapun sudah diatur dalam undang-undang atau aturan yang berlaku.

Dalam Undang - Undang Dasar 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa :“Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (supremacy of law). Sebagai Negara hukum tentunya segala sesuatunya harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antara pemerintah dengan rakyat, maupun rakyat dengan rakyat. Hal ini bertujuan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa terhadap rakyat, Sehingga berjalan dengan seiringnya waktu semakin modern nya pandangan masyarakat akan hukum agar pengaturan penempatan pada posisinya masing masing.

Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja menyatakan :

" Hukum adalah keseluruhan kaidah serta semua asas yang mengatur pergaulan hidup dalam masyarakat dan bertujuan memelihara ketertiban serta meliputi berbagai lembaga dan proses guna mewujudkan berlakunya kaidah sebagai suatu kenyataan dalam masyarakat " <sup>6</sup>

Pengertian negara hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (*supremasi hukum*) dan bertujuan untuk menjalankan ketertiban hukum.

Dengan demikian dalam negara hukum, kekuasaan negara berdasar atas hukum, bukan kekuasaan belaka serta pemerintahan negara berdasar pada konstitusi yang berpaham konstitusionalisme, tanpa hal tersebut sulit disebut sebagai negara hukum. Supremasi hukum harus mencakup tiga ide dasar hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian.

Dibalik negara hukum inidikemudi oleh Pemerintah, dalam bahasa latin asalnya *Gubernaculum*. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk (penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan. Pemerintah merupakan organ atau alat pelengkap jika dilihat dalam arti sempit pemerintah hanyalah lembaga eksekutif saja. Sedangkan arti pemerintahan dalam arti luas adalah semua mencakup aparatur negara yang meliputi semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara

---

<sup>6</sup>Mochtar Kusumaatmadja, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum; Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Bandung : PustakaPelajar, hlm. 3

yang menjalankan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Lembaga negara yang dimaksud adalah lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Salah satu hal yang melandasi kerangka pemikiran ini adalah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, bahwa dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada era reformasi, upaya untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, bersih dan berwibawa telah menjadi prioritas utama bagi rakyat dan pemerintahan Indonesia. Reformasi birokrasi sebagai salah satu tuntutan reformasi telah menjadikan awal timbulnya kesadaran akan mekanisme birokrasi dan menjadi tonggak kesadaran pemerintah untuk menata sistem pemerintahan yang baik. Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, saat ini telah terjadi perubahan yang mendasar berupa perwujudan tata pemerintahan yang demokratis dan baik (*democratic and good governance*). Dalam konsep *good governance*, Bappenas menjelaskan mengenai prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik, meliputi :

1. visioner;

2. transparan;
3. responsif;
4. akuntabel;
5. profesionalitas;
6. efisien dan efektif;
7. desentralisasi;
8. demokratis dan berorientasi pada konsensus;
9. partisipatif;
10. kemitraan;
11. supremasi hukum;
12. pengurangan kesenjangan;
13. komitmen pada pasar;
14. komitmen pada lingkungan hidup.<sup>7</sup>

Berdasar prinsip tersebut, maka birokrasi merupakan bagian penting dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan guna menciptakan tata pemerintahan yang baik. Birokrasi sebagai front liner akan selalu berkaitan dengan pembinaan sumber daya manusia dalam pemerintahan dan karenanya akan timbul pergeseran paradigma dalam pelayanan publik yang secara otomatis menciptakan perubahan sistem dalam hukum kepegawaian meliputi penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen kepegawaian. Pola pikir pengembangan hukum kepegawaian memiliki arti sebagai pergeseran paradigma dalam sistem pemerintahan untuk menjamin terselenggara-nya tugas-tugas umum pemerintahan dan pem-bangunan secara

---

<sup>7</sup>Bappenas, 2002. *Tingkat Pemahaman Aparatur Pemerintah Terhadap Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik*, Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, hlm.2

berdaya guna dan berhasil guna dan dalam rangka upaya mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur baik material maupun spiritual.<sup>8</sup>

Berdasarkan hal di atas, maka kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil akan berkaitan erat dengan hak dan kewajiban yang melingkupi aktivitasnya. Apabila hak telah diperoleh namun kewajiban tidak dilaksanakan, secara otomatis Pegawai Negeri Sipil tersebut akan dikenakan sanksi. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari *openbare dienstbetrekking* (hubungan dinas publik) yang melekat pada hubungan kepegawaian sebagai hubungan subordinat antara bawahan dan atasan. Menurut Logemann, hubungan dinas publik adalah bila-mana seseorang mengikat dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan yang dalam melakukan suatu atau beberapa macam jabatan itu dihargai dengan pemberian gaji dan beberapa keuntungan lain. Inti dari hubungan dinas publik adalah kewajiban bagi pegawai yang bersangkutan untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang berakibat bahwa pegawai yang bersangkutan tidak menolak (menerima tanpa syarat) pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah di mana sebaliknya pemerintah berhak mengangkat seseorang pegawai dalam jabatan tertentu tanpa harus adanya penyesuaian kehendak dari yang bersangkutan. Hubungan dinas publik inipun berkaitan dengan segi pengangkatan Pegawai Negeri yang dikenal dengan teori *Contract Suigeneris*. *Contract Suigeneris* berartibahwa pegawai negeri harus setia dan

---

<sup>8</sup>Warsito Utomo, 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia; Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, Yogyakarta : PustakaPelajar, hlm.3

taat selama menjadi Pegawai Negeri, meskipun dia setiap saat dapat mengundurkan diri.<sup>9</sup>

Teori di atas menekankan bahwa kewajiban melaksanakan tugas negara merupakan intisari dari kepegawaian, dan apabila ke-wajiban tersebut dilanggar akan dikenakan sanksi. Artinya, terdapat kesebandingan antara hak yang didapat oleh Pegawai Negeri Sipil dengan kewajiban yang harus dilaksanakan. John Rawls berpendapat bahwa fungsi dari hukum adalah menetapkan hak dan kewajiban secara berimbang. Oleh karena itu kebebasan harus disertai dengan kesadaran akan tanggung jawab. Tanpa keseimbangan kewajiban dan tanggung jawab, kebebasan dapat membawa manusia ke dalam peradaban rimba di mana berlaku prinsip *thesurvival of the strongest*. Tanpa adanya tanggung jawab sebagai kewajiban yang tak terpisahkan dari hak atas kebebasan dapat saja menjungkirbalikkan situasi sosial. Berdasar hal tersebut, maka pemerintah membuat peraturan disiplin PNS untuk memperbaiki dan mendidik Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin agar tidak diulang kemudian hari.<sup>10</sup>

Penelitian ini bermaksud untuk menggambarkan bahwa keberadaan hukum kepegawaian itu *inheren* dalam aktivitas kepegawaian. Struktur keberadaan yang demikian itu me-nyebabkan penegakan hukum harus selaras dengan konsepsi yang dibangun dan karenanya aspek penegakan sanksi hukuman disiplin haruslah seimbang. Namun berdasarkan analisis terhadap sistem penegakan hukuman disiplin kepegawaian, timbul permasalahan

---

<sup>9</sup>Philipus M. Hadjon., Philipus M Hadjon, dkk, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta :Gadjah Mada University

<sup>10</sup>Soekarno, 1983, *Himpunan Soal jawab Kepegawaian negeri Sipil (Hak dan Kewajiban)*, Jakarta : Miswar, hlm. 219.

terhadap struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukumnya. Berdasarkan ketiga aspek tersebut, dapat diketahui bahwa sistem yang dibangun dalam PP No.30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS telah memberikan celah terhadap terjadinya pelanggaran dan pembiaran terhadap pelanggaran, oleh karena itu sangat wajar jika hukuman disiplin kepegawaian sulit untuk ditegakkan.

Cianjur pada saat ini dan masa yang akan datang akan terus mengalami perubahan sosial yang secara global masyarakat akan menuntut untuk pelayanan yang baik. oleh karena itu disini perlu adanya perubahan dari pola pikir PNS untuk menjadi pemerintah yang baik sebagaimana yang tertera pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 belum dapat merubah kelakuan buruk para PNS, yang ada mereka malah acuh dengan PP tersebut. Hal itu karena tidak adanya tindakan hukum yang tegas yang dilakukan oleh para pejabat yang seharusnya memberikan hukuman. Padahal pada Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010 ini juga dicantumkan hukuman juga bisa dikenakan terhadap pejabat yang seharusnya memberikan hukuman, tetapi tidak menjatuhkan hukuman terhadap anak buahnya yang telah melakukan pelanggaran. Rekomendasi pejabat hendaknya memantau bawahan yang menjadi tanggung jawabnya agar melaksanakan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 dengan disiplin agar tidak dikenai sanksi akibat melanggarnya. Jika disiplin telah menjadi nafas para PNS tentunya kinerja pemerintah akan jauh lebih baik, Disiplin tersebut tidak terjadi hanya untuk

sementara. Penerapan peraturan disiplin PNS harus tegas dan konsisten. Selain itu diharapkan PNS wajib menjaga dan mengembangkan etika profesinya.

Sehingga Kabupaten Cianjur dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik, demokratis, tentram dan menjamin kesejahteraan masyarakat akan tanggung jawabnya.

## **F. Metode Penelitian**

Agar dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode yang digunakan oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

### **1. Spesifikasi penelitian**

Jenis penelitian hukum yang dipergunakan adalah jenis penelitian deskriptif analitis. Jenis penelitian deskriptif analitis adalah penggambaran objek dan mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya.

### **2. Metode pendekatan**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Yuridis normatif menurut Soerjono Soekanto yaitu:<sup>11</sup>

“Suatu metode penelitian hukum yang menitikberatkan pada data kepustakaan atau data sekunder melalui asas-asas hukum.”

---

<sup>11</sup>Prof.dr.Soerjono Soekanto SH.,M.A & Sri Madmuji SH.,M,LL.,*Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 17.

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka kajian dapat dilakukan terhadap norma-norma dan asas-asas dan juga menitikberatkan terhadap data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Penelitian ini juga didukung oleh penelitian lapangan yang bertujuan untuk mengkaji dan meneliti data lapangan.

### 3. Tahap penelitian

Tahapan penelitian yang dikutip dalam lingkup penelitian ini adalah:

#### a) Penelitian Kepustakaan

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian kepustakaan yaitu Penelitian terhadap data sekunder, yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif dan rekreatif kepada masyarakat.

#### b) Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan yaitu suatu cara memperoleh data yang bersifat primer. Dalam hal ini akan dilakukan dengan mengadakan Tanya jawab (wawancara) dengan instansi terkait. Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian dan dimaksud untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder.

#### 4. Teknik Penelitian

Peneliti dalam penelitian ini menggunakan dua tahap penelitian yaitu :

##### a. Penelitian kepustakaan (*Library research*)

Menurut M. Nazir :

“teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.”<sup>12</sup>

Dalam penulisan ini , data sekunder yang dimaksud berupa :

- a) Bahan hukum primer terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ,Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1975 tentang Sumpah/Janji Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.
- b) Bahan hukum sekunder, adalah yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti : Buku-buku dan literatur yang mendukung penelitian tersebut serta yang memberikan penjelasan lebih lanjut dari bahan-bahan primer.
- c) Bahan hukum tersier, adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder diantaranya : Kamus Hukum, Internet, Surat kabar, Makalah, Karangan ilmiah dan Literatur lainnya.

---

<sup>12</sup>Nazir, Moh. 2005. Metode Penelitian. Jakarta: Ghalia Indonesia.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan yaitu suatu cara memperoleh data yang bersifat primer. Dalam hal ini akan dilakukan dengan mengadakan Tanya jawab (wawancara) dengan instansi terkait. Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian dan dimaksud untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder.

5. Pengumpulan data

Pengumpulan data merupakan suatu proses pengadaan data untuk keperluan penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Studi Dokumen

Studi Dokumen ini dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum dan pendapat bukan hukum yang diperoleh dari narasumber, buku-buku, dan internet terkait dengan penelitian ini, serta bahan hukum tersier yang berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia.

b. Pedoman Wawancara

Wawancara dilakukan terhadap pegawai instansi terkait secara langsung dengan mengajukan pertanyaan yang sudah disiapkan. Pertanyaan yang diberikan secara terstruktur tentang kinerja Penegakan Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Cianjur serta pelaksanaan

pengawasan yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Cianjur terhadap Pegawai Negeri Sipil.

#### 6. Analisis Data

Proses penelitian ini digunakan kajian analisis secara yuridis kualitatif dengan cara menggabungkan data hasil studi literatur. Data tersebut kemudian diolah dan dicari keterkaitan serta hubungan antara satu dengan yang lainnya, dengan memperhatikan:

- a. Hirarki perundang-undangan
- b. Kepastian hukum
- c. Memperhatikan sinkronisasi dan harmonisasi hukum baik vertikal maupun horizontal.

Dengan demikian maka setelah data primer dan data sekunder berupa dokumen diperoleh lengkap, selanjutnya dianalisis dengan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Analisis juga dengan menggunakan sumber-sumber dari para ahli berupa pendapat dan teori yang berkaitan dengan masalah tindak pidana khususnya yang berkaitan dengan masalah tindakan main hakim sendiri.

#### 7. Lokasi penelitian

Guna mempermudah penelitian dalam hal pengumpulan data baik data primer maupun data sekunder yang dibutuhkan dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis melakukan penelitian di beberapa lokasi yaitu :

- a. Perpustakaan
  - a) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan. Jl. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.

b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran,  
Jl.Dipatiukur No.35 Bandung.

b. Intansi Terkait

Kantor Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah  
Kabupaten Cianjur

c. Internet

Perpustakaan *Online* (Elektronik)