

**PENEGAKAN HUKUM DISIPLIN  
PEGAWAI NEGERI SIPIL DI KABUPATEN BATANG**

**T E S I S**

**Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan memperoleh  
gelar Magister Ilmu Hukum**



**Oleh :**

**NETTY SRIWININGSIH**

**NIP. R. 100040040**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

**2006**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Dalam suatu Negara yang berdaulat harus ada sebuah Badan yang menjalankan roda kehidupan kenegaraan. Dalam perkembangan selanjutnya mereka lazim disebut sebagai Pemerintah. Pemerintah memiliki tugas untuk memberikan fasilitas dan pelayanan kepada rakyat. Tugas-tugas tersebut antara lain adalah tugas pembangunan dan pelayanan, maka Pemerintah mengangkat Pegawai untuk menjalankan tugas tersebut. Aparatur Pemerintah yang membidangi permasalahan kemasyarakatan secara umum lazim disebut sebagai Pegawai Negeri Sipil

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 1998 ditetapkan bahwa pembangunan Aparatur Pemerintah diarahkan pada peningkatan kualitas, efisiensi dan efektivitas seluruh tatanan administrasi pemerintahan, termasuk peningkatan kemampuan dan disiplin, pengabdian, keteladanan dan kesejahteraan Aparatur Pemerintah sehingga secara keseluruhan makin mampu melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan sebaik-baiknya khususnya dalam melayani, mengayomi serta menumbuhkan prakarsa dan peran aktif masyarakat dalam pembangunan, serta tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi pemerintah baik kelembagaan, ketatalaksanaan maupun kepegawaiannya perlu terus dilanjutkan dan ditingkatkan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 tahun 1974 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 43 tahun 1999, Pegawai Negeri mempunyai kedudukan, peran dan fungsi yang sangat strategis. Kedudukan Pegawai Negeri Sipil yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Kedudukan tersebut membuat Pegawai Negeri Sipil mempunyai peran dan fungsi yang sangat strategis, karena disamping sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan, pelayan publik, pengawal persatuan dan kesatuan bangsa, juga sebagai motor penggerak roda pembangunan dan pemerintahan.

Dalam era reformasi sekarang ini, masyarakat merasa bahwa demokrasi adalah segalanya, sehingga mereka merasa bebas bersikap, berpikir dan bertindak. Masyarakat semakin peka dan kritis terhadap pelayanan yang diberikan oleh Aparatur Pemerintah.

Menyikapi perubahan strategis tersebut, maka Aparatur Pemerintah dituntut untuk dapat menjalankan peran dan fungsinya sebagai penyangga persatuan dan kesatuan bangsa, pelaksana Peraturan Perundang-undangan, penyelenggara pemerintahan dan bersikap lebih terbuka terhadap kritik dan tanggap terutama dalam pemberian pelayanan terhadap masyarakat. Sehubungan hal tersebut, sangat diperlukan Sumber Daya Aparatur Pemerintah yang mampu berperan sebagai agen pembaharuan, Pegawai Negeri Sipil yang tidak hanya

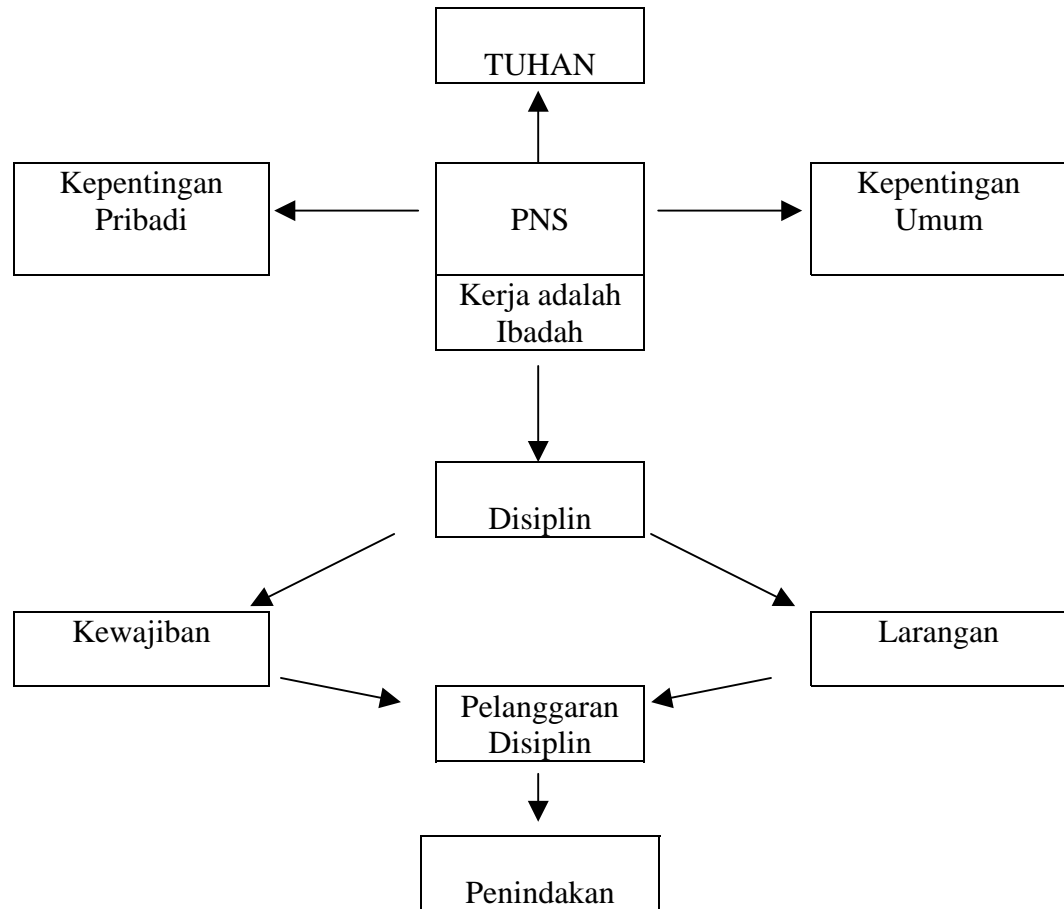
mengaplikasikan Ilmu Pengetahuan (*Skill Personal*) saja tetapi lebih dari itu, ia dituntut untuk mengabdikan diri melayani masyarakat, Pegawai Negeri Sipil yang berdedikasi tinggi dan professional.

Namun perlu diketahui bahwa sepanjang sejarah, masalah kepegawaian adalah masalah manusia, dan masalah manusia selamanya menjadi masalah yang paling pelik dan rumit, karena pada hakekatnya masalah dunia adalah masalah manusia. Berhubung dengan itu, maka tepatlah pendapat yang menyatakan, bahwa walaupun kita sekarang telah berada dalam abad teknologi, dimana kegiatan-kegiatan manusia sudah sangat dipermudah oleh mesin, tetapi faktor manusia tetaplah merupakan faktor yang paling penting dan paling menentukan dalam setiap organisasi apapun juga.

Dalam kehidupannya sebagai warga negara (manusia) biasa, Pegawai Negeri Sipil terkadang melakukan suatu kesalahan baik itu dengan kesadaran atau kesengajaan maupun kelalaian, karena pengaruh orang lain atau kemauan diri sendiri, yang disadari atau tanpa disadari membawa Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus menerima sanksi.

Untuk menegakkan aturan yang berlaku dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil, terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin harus dijatuhi hukuman disiplin oleh Pejabat yang berwenang berdasarkan aturan yang berlaku. Untuk menjamin obyektivitas dalam menjatuhkan hukuman disiplin perlu dipahami mekanisme penjatuhan disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin dalam kedudukannya sebagai manusia yang

mempunyai kepentingan pribadi dan kepentingan kemasyarakatan, sebagaimana dapat digambarkan sebagai berikut :



Atas dasar uraian di atas, maka penulis menyusun hasil penelitian ini secara sistematis dalam bentuk tesis sebagai tugas akhir dan persyaratan dalam menempuh program Magister Ilmu Hukum dengan judul “PENEGAKAN HUKUM DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL DI KABUPATEN BATANG”.

## **B. Rumusan Masalah**

Masalah perlu diketahui untuk mendapatkan gambaran mengenai apa yang akan diteliti dalam suatu karya penelitian ilmiah. Maka dalam penelitian ini, beradarsarkan pada latar belakang yang telah disampaikan di atas, penulis menyampaikan rumusan pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana potret disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang ?
2. Faktor apa sebagai penyebab utama Pegawai Negeri Sipil tidak disiplin ?
3. Bagaimana penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dilaksanakannya suatu kegiatan tidak terlepas dari suatu tujuan yang hendak dicapai. Demikian halnya dengan penelitian ini, tujuan yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk mengetahui bentuk-bentuk pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang.
2. Untuk mengetahui faktor penyebab utama Pegawai Negeri Sipil melakukan pelanggaran disiplin.
3. Untuk mengetahui penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat hasil penelitian diharapkan sebagai berikut :

1. Untuk kepentingan ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru dalam rangka menegakkan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk kepentingan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengambil kebijakan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Batang dalam menegakkan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil.

#### **E. Metode Penelitian**

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian di bidang hukum, dibedakan dalam dua cabang studi yaitu studi mengenai *law in books* dan *law in action*. Studi terhadap hukum sebagai *law in action* merupakan studi ilmu sosial yang non doktrinal dan bersifat empiris. Dalam studi sosial, hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang mandiri (otonom) tetapi sebagai suatu institusi sosial yang dihasilkan secara riil yang dipengaruhi oleh variabel-variabel sosial yang lain.<sup>1</sup>

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 positivistis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta pendekatan secara sosiologis yaitu bahwa hukum

---

<sup>1</sup> Rony Hanityo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hal.34.

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. Disamping ilmu hukum dapat pula dipelajari sebagai variabel akibat (*dependent variable*) yang timbul sebagai hasil akhir dari berbagai ketentuan dalam proses sosial, studi hukum yang demikian disebut studi sosiologi hukum<sup>2</sup> atau sering disebut dengan *socio legal*.

Pada penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang diangkat, penulis menggunakan metode pendekatan *socio legal*, karena dalam penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil, di samping dipelajari peraturan-peraturan perundangan yang menjadi landasan yuridis, juga diteliti bagaimana fakta-fakta yang terjadi secara faktual dalam praktek yang berkaitan dengan Pemerintah daerah khususnya efisiensi dan efektifitas penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang.

## 2. Instrumen Penelitian

Sebagai instrumen utama penelitian ini adalah peneliti itu sendiri. Peneliti adalah merupakan instrumen kunci (*key instrument*). Penelitalah yang mengadakan sendiri pengamatan atau wawancara tak berstruktur dan hasil catatan. Hanya manusia sebagai instrumen yang dapat memahami makna

---

<sup>2</sup> Ibid, hal.34



interaksi antar manusia, mengalami perasan dan nilai-nilai yang terkandung dalam ucapan atau perbuatan responden.<sup>3</sup>

### 3. Informan Kunci

Untuk memperoleh data yang diperlukan secara akurat sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa instrumen kunci yang utama adalah peneliti itu sendiri. Akan tetapi dari pengamatan ataupun wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap obyek yang diteliti terkadang belum cukup. Oleh karena itu dipergunakan untuk sampling yang disebut *snow ball sampling* artinya memaparkan kepada anggota sample siapa saja yang menjadi teman terdekatnya. Kepada teman terdekat itu ditanyakan lagi siapa teman terdekatnya. Demikian seterusnya sehingga akan diperoleh informasi dari sejumlah sample yang relatif besar.<sup>4</sup>

Dalam studi penegakan hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang ini informasi kunci selain dari penulis, adalah dari Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang.

### 4. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan dua data yang digunakan dalam penelitian ini termasuk data primer dan data sekunder karena diperoleh dari arsip atau dokumen langsung dari Instansi yang berwenang yaitu Badan Pengawas Daerah Kabupaten

---

<sup>3</sup> S. Nasution, 1996, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Transito, Bandung, hal.9

<sup>4</sup> Burhan Burngin, *Metodologi Penelitian Sosial*, Airlangga University Press, Surabaya, 2001, hal.72

Batang dan Bagian Kepegawaian Sekretariat Daerah Kabupaten Batang yang terkait dengan proses-proses penjatuhan hukuman disiplin atas pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang. Dari data yang ada kemudian di inventarisir dan di golongkan menurut tingkat pelanggaran disiplin yang dilakukan yaitu apakah jenis pelanggaran disiplin ringan, sedang atau berat.

#### 5. Tehnik Analisis Data

Analisis data adalah proses penyusunan data, agar dapat ditafsirkan. Menyusun data berarti menggolongkan dalam pola, tema atau katagori.<sup>5</sup>

Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis deskriptif, data yang telah diperoleh di diskripsikan dengan dasar undang-undang dan peraturan pemerintah mengenai kepegawaian yang ada.

Analisis dilakukan dengan memberikan penafsiran atas pelanggaran hukum disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dan hukuman yang dijatuhkan atas pelanggaran tersebut. Kemudian dari hasil analisis ini dapat diambil suatu kesimpulan mengenai permasalahan yang sedang diteliti.

#### 6. Validasi Data

Agar data atau informasi yang diperoleh dapat menjadi valid, maka data atau informasi dari satu pihak harus di cek kebenarannya dengan cara memperoleh data itu dari sumber lain, misalnya dari pihak kedua, ketiga dan seterusnya dan dengan menggunakan metode yang berbeda-beda. Tujuannya ialah

---

<sup>5</sup> Nasution S, *Op.Cit*, hal.126

membandingkan informasi tentang hal yang sama yang diperoleh dari berbagai pihak, agar ada jaminan tentang tingkat kepercayaan data. Cara ini mencegah bahaya subyektifitas.

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan tesis ini terdiri dari :

Bab I Pendahuluan, yang berisi : a. latar belakang, b. rumusan masalah, c. tujuan penelitian, d. manfaat penelitian, e. kerangka teoritik, f. metode penelitian, g. sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, a. tinjauan teoritik yang terdiri dari 1. teori negara hukum, 2. teori kekuasaan, 3. administrasi negara, pemerintah dan pemerintahan, 4. birokrasi dan birokrasi pemerintahan, 5. hukum dan perwujudannya, b. tinjauan peraturan kepegawaian, yang terdiri dari 1. pengertian Pegawai Negeri Sipil, 2. kewajiban, hak dan larangan pegawai negeri sipil, 3. dasar hukum pembinaan pegawai negeri sipil, 4. prinsip-prinsip dan tujuan pembinaan pegawai negeri sipil, 5. pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil, 6. asas-asas penindakan terhadap pelanggaran disiplin, 7. tingkat dan jenis hukuman disiplin, 8. pejabat yang berwenang menghukum, 9. tata cara pemeriksaan, penjatuhan dan penyampaian keputusan hukuman disiplin, 10. keberatan atas hukuman disiplin, 11. berlakunya keputusan hukuman disiplin.

Bab III Pelaksanaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Batang, yang terdiri dari : a. gambaran umum pegawai negeri sipil Kabupaten Batang, b. potret

disiplin pegawai negeri sipil di Kabupaten Batang, c. latar belakang dilakukannya pelanggaran disiplin.

Bab IV Penegakan hukum disiplin pegawai negeri sipil di Kabupaten Batang, yang terdiri dari : a. penerapan sanksi hukuman disiplin pegawai negeri sipil di Kabupaten Batang, b. faktor penyebab utama pegawai negeri sipil Kabupaten Batang melakukan pelanggaran disiplin, c. penegakan hukum disiplin pegawai negeri sipil di Kabupaten Batang,

Bab V Penutup, yang terdiri dari : a. kesimpulan dan b. saran.