

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Oppenheim mengartikan Hukum Administrasi Negara mempertunjukkan Negara dalam keadaan bergerak, Utrecht mengatakan Hukum Administrasi Negara menguji hukum istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat melakukan tugas mereka yang khusus.<sup>1</sup> Dari apa yang dikemukakan oleh Oppenheim dan Utrecht dapat ditarik kesimpulan bahwa Hukum Administrasi Negara adalah hukum yang menggambarkan Negara dalam keadaan bergerak, dengan para pejabatnya melakukan hubungan hukum istimewa dalam rangka melakukan tugas-tugas mereka yang bersifat khusus. Dari apa yang telah dikemukakan maka dapat disimpulkan bahwa Hukum Kepegawaian termasuk dalam lingkup Hukum Administrasi Negara yang mengatur tentang kedudukan, kewajiban dan hak serta pembinaan pegawai.

Dasar hukum kepegawaian semula diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, disempurnakan melalui Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974. Melalui perubahan tersebut, urgensi keberadaan pegawai negeri sudah dikaitkan dengan tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, ber peradaban modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral. Pada tahun 2014 lahirlah Undang-undang Nomor

---

<sup>1</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Cetakan Pertama, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm. 1

5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam Undang-undang tersebut perubahan terlihat dilakukan lebih komprehensif tidak bersifat parsialistik seperti perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 menjadi Undang-undang Nomo 43 Tahun 1999. Perubahan secara komprehensif tersebut antara lain adalah tidak digunakan istilah pegawai negeri namun diubah menjadi Aparatur Sipil Negara, yang kemudian berimplikasi pada pembagian jenis pegawai negeri sipil.

Pegawai Negeri sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan. Dalam hal ini kedudukan Pegawai Negeri menjadi sangat penting sebab lancar dan tidak lancarnya pemerintahan dan pembangunan negara tidak terlepas dari peranan keikutsertaan Pegawai Negeri.<sup>2</sup> Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara bertugas membantu Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dalam menyelenggarakan Pemerintahan, bertugas melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat. Di dalam melaksanakan peraturan pada umumnya, kepada pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.<sup>3</sup>

Seiring dalam perkembangannya istilah Pegawai Negeri bergeder menjadi Aparatur Sipil Negara seperti yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5

---

<sup>2</sup> Ahmad Ghufro dan Sudarsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Ctk Ke-1, Rineka Cipta, 1991, hlm.4.

<sup>3</sup> Rozali Abdullah, *op.cit*, hlm. 18.

Tahun 2014. Disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Kemudian Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Usaha penertiban dan pembinaan aparatur Negara yang meliputi struktur, prosedur kerja, kepegawaian maupun sarana dan fasilitas kerja dilakukan agar keseluruhan Aparatur Negara baik di tingkat pusat maupun daerah benar-benar dapat menjadi aparatur yang bertanggungjawab, berwibawa, kuat, berdaya guna, setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah, maka terkait dengan pembinaan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah disebutkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, maka salah satu penyebab yang dipandang sangat penting dan memiliki prinsip dalam mewujudkan Aparatur Negara yang bersih dan berwibawa serta bertanggungjawab adalah masalah kedisiplinan para PNS dalam menjalankan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada pegawai dengan penuh pengabdian dan tanggungjawab. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 huruf E Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 yang berbunyi

“Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab.”

Dalam upaya meningkatkan kedisiplinan PNS, Pemerintah telah memberikan suatu kebijakan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. PNS yang tidak melakukan kewajiban dan melakukan perbuatan yang dilarang sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 berarti dianggap telah melakukan pelanggaran disiplin PNS, namun penegakan kedisiplinan aparatur masih menjadi tantangan tersendiri. Ahmad Daroni, dkk menyatakan bahwa “Seringkali terjadi pelanggaran disiplin yang pada akhirnya menjadi faktor yang menyebabkan diberhentikannya PNS tersebut”.<sup>4</sup>

Menurut Pasal 87 Undang-undang ASN ayat (3), PNS dapat diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena melakukan pelanggaran disiplin PNS tingkat berat. Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. Adanya penjatuhan sanksi disiplin diharapkan hal tersebut dapat berfungsi sebagai peringatan untuk mencegah aparatur lainnya untuk tidak melanggar disiplin kerja. Oleh karena itu, setiap pejabat yang berwenang menghukum sebelum menjatuhkan hukuman disiplin harus memeriksa lebih dahulu Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.

---

<sup>4</sup>Sahya Anggara, Mohamad Ichana Nur, Ahmad Daroni, “Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Balai Latihan Kerja Mandiri Provinsi Jawa Barat”, *Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*, Vol, 10 No. 1, 2018, hlm. 3.

Sesuai dengan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin Pegawai Negeri disebutkan bahwa “Tingkat hukuman disiplin terdiri atas hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat”.

Pada Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 disebutkan bahwa Pejabat yang berwenang menghukum terdiri atas:

- a. Presiden;
- 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.

Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menyebutkan bahwa:

- (1) Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Pusat dan Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Daerah Provinsi menetapkan penjatuhan Hukuman Disiplin bagi Pejabat Pimpinan Tinggi Madya di lingkungannya untuk jenis Hukuman Disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), ayat (3), dan ayat (a) huruf a dan huruf b.
- (2) Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Pusat dan Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Daerah Provinsi menetapkan penjatuhan Hukuman Disiplin bagi:
  - a. Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama di lingkungannya untuk jenis Hukuman Disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4);
  - b. Pejabat Fungsional jenjang Ahli Utama untuk jenis Hukuman Disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) huruf a dan huruf b;
  - c. Pejabat Administrator ke bawah di lingkungannya untuk jenis Hukuman Disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4); dan
  - d. Pejabat Fungsional selain Pejabat Fungsional jenjang Ahli Utama di lingkungannya untuk jenis Hukuman Disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4).

Salah satu indikator kedisiplinan adalah ketepatan waktu kerja baik saat mulai bekerja dan saat pulang. Seringkali PNS tidak disiplin dalam waktu kerjanya. Ketidakdisiplinan ini tidak selalu disebabkan oleh faktor individu, ketika PNS tidak mengetahui regulasi ASN sepenuhnya, maka akan banyak kemungkinan pelanggaran yang dapat dilakukan. Ini sangat berdampak pada efisiensi kinerja dan pelayanan optimal kepada publik.

Menurut berita yang dikutip dari *Tribunjambi.com* tanggal 26 Mei 2022, telah diadakan pertemuan pejabat Kabupaten Muaro Jambi baik dari Eselon II maupun Eselon III yang dipimpin oleh Budhi Hartono selaku Sekda Muaro Jambi. dalam pertemuan tersebut, Bachyuni Deliansyah selaku PJ Bupati Muaro Jambi menyatakan bahwa masih banyak ASN yang tidak disiplin terlebih ASN yang tinggal di luar Kabupaten Muaro Jambi. Ia juga mengemukakan bahwa jika ASN tidak mampu disiplin, maka akan diberikan sanksi tegas kepada ASN yang melanggar karena hal tersebut berdampak pada keterlambatannya pembangunan, realisasi anggaran dan pelayanan publik Kabupaten Muaro Jambi.<sup>5</sup> Selanjutnya, berita yang dikutip dari *Tribunjambi.com* juga tanggal 04 Juli 2022 pada upacara gabungan seluruh ASN dan pegawai non ASN yang digelar di lapangan kantor Bupati dan dipimpin oleh Sekda Muaro Jambi, Budhi Hartono menyampaikan bahwa sudah berulang kali pada berbagai kesempatan dirinya meminta kepada seluruh ASN Lingkup Muaro Jambi agar disiplin dalam ketepatan masuk dan jam

---

<sup>5</sup>Banyak ASN Muaro Jambi Tak Disiplin, Bachyuni Berikan Warning dan Kumpulkan Puluhan Pejabat, 26 Mei 2022, diakses pada tanggal 30 Juni 2022 pukul 22.35, <https://jambi.tribunnews.com/2022/05/26/banyak-asn-muarojambi-tak-disiplin-bachyuni-berikan-warning-dan-kumpulkan-puluhan-pejabat?page=2>

pulang kantor jangan sampai masalah disiplin menjadi bom waktu yang dapat merusak citra pemerintahan Muaro Jambi di masyarakat.<sup>6</sup>

Salah satu OPD Muaro Jambi yang banyak pelanggaran disiplin dalam hal absensi adalah Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi. Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi sendiri telah menegakan sanksi disiplin bagi pegawai negeri, namun tidak menutup kemungkinan untuk Pegawai Negeri Sipil untuk melakukan berbagai macam pelanggaran disiplin. OPD Kabupaten Muaro Jambi telah menerapkan e-absensi melalaui aplikasi *SIKO Muaro Jambi* yang dimana ketika pegawai melakukan absen, maka absen tersebut akan langsung terekam di Diskominfo dan monitoring absensi dilakukan oleh admin operator yaitu Kepala Bagian Umum dan Perlengkapan Sekretariat Daerah Muaro Jambi. Jika ada pegawai yang bermasalah terkait absensi maka hal tersebut akan diproses terlebih dahulu oleh Kepala Bagian selaku admin operator. Namun hal tersebut sepertinya tidak efektif, karena masih saja terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh beberapa pegawai ataupun dari pelaksana kebijakan disiplin.

Penegakan disiplin mengenai aturan jam kerja PNS Pemerintah Kabupaten tidak semata-mata berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 akan tetapi juga aturan pelaksanaan dalam penegakan hukuman disiplin yaitu termuat dalam Peraturan Bupati Muaro Jambi Nomor 81 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Muaro Jambi Nomor 116 Tahun

---

<sup>6</sup> Sekda Muaro Jambi Pimpin Upacara Disiplin Pegawai, 04 Juli 2022, diakses pada 10 Juli 2022 pukul 21.32, <https://jambi.tribunnews.com/2022/07/04/sekda-muaro-jambi-pimpin-upacara-disiplin-pegawai-minta-fokus-penurunan-strunting-anak>

2018 tentang Ketentuan Hari Dan Jam Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Muaro Jambi. Pada Pasal 20 Perbup Muaro Jambi Nomor 81 Tahun 2020 disebutkan bahwa:

- a. Pegawai yang izin/sakit sebelum jam kerja berakhir wajib melakukan e-kehadiran pada saat meninggalkan tugas.
- b. Pegawai dianggap tidak masuk kerja apabila :
  - a) Sampai dengan pukul 10.00 WIB tidak melakukan e-kehadiran masuk; dan
  - b) Pulang kerja sebelum pukul 14.00 WIB.
- c. Kecuali pegawai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melaksanakan dinas luar, rapat dinas diluar kantor atau melampirkan surat keterangan dari atasan langsung.
- d. Pegawai meninggalkan kantor setelah melakukan e-kehadiran pagi dan kehadiran apel pagi tanpa keperluan dinas dianggap melalaikan tugas atau tidak hadir kecuali izin tertulis dari atas.

Pada Peraturan Bupati Muaro Jambi Nomor 116 Tahun 2018 juga sudah diatur hari dan jam kerja ASN yang tercantum pada Pasal 5 ayat (3), (4) dan (5) yang berbunyi :

1. Pelaksanaan jam kerja diatur sebagai berikut :
  - a) Hari Senin s.d Hari Kamis : pukul 08.00 – 16.00 WIB, Waktu istirahat : pukul 12.00 – 12.30 WIB
  - b) Hari Jumat pukul 07.30 – 16.00 WIB,
  - c) Waktu istirahat : pukul 12.30 – 13.00 WIB
2. Pegawai ASN diberikan toleransi absensi lebih lambat maksimal 1 (satu) jam dari jam masuk kerja yang telah ditetapkan untuk hari Selasa s.d Kamis dan 1 (satu) jam 30 (tiga puluh) menit untuk hari Jumat. Keterlambatan tersebut wajib diganti dengan jam pulang kerja lebih lambat sesuai dengan waktu keterlambatan.
3. Khusus hari Senin dan hari upacara gabungan toleransi jam masuk ditiadakan.

Keterlambatan pembangunan Kabupaten Muaro Jambi dapat diduga karena ketidakdisiplinan absensi para ASN salah satunya pada Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi. Berdasarkan observasi awal peneliti di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi terdapat banyaknya tingkat

absensi Alpa dan terlambat para pegawainya sehingga pelayanan publik yang diberikan hanya sampai pukul 15.00 WIB sedangkan pada Perbup Muaro Jambi jam kerja PNS sampai pukul 16.00 WIB.

Agar lebih mudah dipahami berikut dijelaskan tingkat absensi pegawai kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi sebagai berikut.

**Tabel 1**  
**Absensi Pegawai Kantor Sekretariat Kabupaten Muaro Jambi Triwulan I**  
**Tahun 2022**

| Bagian                 | Januari |            |             |            |          |            |           |           |           | Februari |            |             |            |           |            |           |           |           | Maret |            |             |            |           |            |           |           |           |
|------------------------|---------|------------|-------------|------------|----------|------------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|-------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-------|------------|-------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|
|                        | HK      | JP         | THK         | A          | S        | I          | TL        | TAD       | TAP       | HK       | JP         | THK         | A          | S         | I          | TL        | TAD       | TAP       | HK    | JP         | THK         | A          | S         | I          | TL        | TAD       | TAP       |
| Ajudan                 | 21      | 7          | 147         | -          | -        | -          | -         | -         | -         | 19       | 8          | 152         | -          | -         | -          | -         | -         | -         | 22    | 8          | 152         | -          | -         | -          | -         | -         | -         |
| Pejabat                | 21      | 7          | 147         | -          | -        | 11         | -         | -         | -         | 19       | 7          | 133         | -          | -         | 4          | -         | -         | -         | 22    | 7          | 133         | -          | -         | 5          | -         | -         | -         |
| Hukum                  | 21      | 6          | 126         | -          | -        | 13         | -         | -         | -         | 19       | 6          | 114         | 1          | -         | 14         | -         | -         | -         | 22    | 6          | 114         | -          | -         | 7          | -         | 3         | -         |
| ULP                    | 21      | 14         | 294         | 33         | 3        | 24         | 24        | 17        | 18        | 19       | 14         | 266         | 36         | 3         | 24         | 8         | 27        | 12        | 22    | 14         | 266         | 46         | -         | 46         | 5         | 17        | 8         |
| Kesra                  | 21      | 8          | 168         | 19         | -        | 11         | 2         | 6         | 8         | 19       | 8          | 152         | 23         | -         | 2          | 2         | 12        | 11        | 22    | 8          | 152         | 39         | 3         | 1          | -         | 3         | 11        |
| Pemerintahan           | 21      | 7          | 147         | 13         | -        | 7          | 2         | 1         | 7         | 19       | 7          | 133         | 4          | -         | 7          | 1         | -         | 13        | 22    | 7          | 133         | 12         | -         | 16         | 1         | 1         | 5         |
| Pertanahan             | 21      | 10         | 210         | 26         | 2        | 9          | -         | 5         | 3         | 19       | 8          | 152         | 29         | -         | 9          | -         | 6         | 1         | 22    | 8          | 152         | 27         | -         | 9          | -         | 8         | 4         |
| Perencanaan & Keuangan | 21      | 13         | 273         | 2          | -        | 6          | -         | 1         | 1         | 19       | 14         | 266         | 2          | -         | 13         | -         | 1         | 5         | 22    | 14         | 266         | 6          | -         | 7          | -         | 1         | 6         |
| Perekonomian           | 21      | 7          | 147         | -          | 1        | 17         | 1         | 3         | 1         | 19       | 7          | 133         | 1          | 2         | 10         | 1         | 3         | 1         | 22    | 7          | 133         | 1          | -         | 14         | 1         | 3         | -         |
| Rumah Tangga           | 21      | 14         | 294         | 24         | 2        | 24         | -         | -         | 1         | 19       | 14         | 266         | 19         | -         | 13         | 6         | 2         | 4         | 22    | 14         | 266         | 22         | 4         | 16         | 2         | -         | -         |
| Umum & Perlengkapan    | 21      | 18         | 378         | 1          | -        | 16         | 5         | -         | 3         | 19       | 18         | 342         | 3          | 3         | 15         | -         | 5         | 6         | 22    | 18         | 342         | 7          | 3         | 12         | 1         | 3         | 6         |
| Pembangunan            | 21      | 7          | 147         | 15         | -        | 19         | 1         | -         | -         | 19       | 7          | 133         | -          | -         | 14         | -         | -         | 1         | 22    | 7          | 133         | -          | -         | 12         | -         | 1         | -         |
| Organisasi             | 21      | 10         | 210         | 7          | -        | 21         | 9         | 3         | 2         | 19       | 10         | 190         | 3          | 11        | 24         | 3         | 2         | 4         | 22    | 10         | 190         | -          | 3         | 20         | 3         | 3         | -         |
| <b>TOTAL</b>           |         | <b>128</b> | <b>2688</b> | <b>140</b> | <b>8</b> | <b>178</b> | <b>44</b> | <b>36</b> | <b>44</b> |          | <b>128</b> | <b>2432</b> | <b>121</b> | <b>19</b> | <b>149</b> | <b>21</b> | <b>58</b> | <b>59</b> |       | <b>128</b> | <b>2432</b> | <b>160</b> | <b>13</b> | <b>165</b> | <b>13</b> | <b>43</b> | <b>40</b> |
| Persentase (%)         |         |            |             | 5,20%      | 0,29%    | 6,62%      | 1,63%     | 1,33%     | 1,63%     |          |            |             | 4,97%      | 0,78%     | 6,12%      | 0,86%     | 2,38%     | 2,42%     |       |            |             | 6,57%      | 0,53%     | 6,78%      | 0,53%     | 1,76%     | 1,64%     |

Sumber : Bagian Umum dan Perlengkapan Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi (diolah)

Keterangan :

|     |                              |    |                     |
|-----|------------------------------|----|---------------------|
| HK  | : Hari Kerja (hari)          | A  | : Alpa (orang)      |
| JP  | : Jumlah Pegawai (orang)     | S  | : Sakit (orang)     |
| THK | : Total Hari Kerja (hari)    | I  | : Izin (orang)      |
| TAD | : Tidak Absen Datang (orang) | TL | : Terlambat (orang) |
| TAP | : Tidak Absen Pulang (orang) |    |                     |

Berdasarkan data absensi tersebut dapat dilihat bahwa tingkat absen Alpa atau tidak masuk tanpa keterangan masih sangat tinggi dari bulan Januari hingga Maret 2022. Salah satu penyebabnya menurut data absensi pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi yaitu karena ada 2 orang pegawai dari Bagian Pertanahan dan Bagian Rumah Tangga yang tidak pernah masuk kerja sama sekali dari bulan Januari s/d Maret 2022 atau sama dengan 61 hari tetapi masih tercantum namanya pada absensi pegawai dengan kata lain pegawai tersebut masih aktif bekerja. Hal tersebut bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Pasal 11 angka (2) huruf (d) yaitu “pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS bagi PNS yang tidak masuk kerja tanpa alasan yang sah secara kumulatif selama 28 (dua puluh delapan) hari kerja atau lebih dalam 1 (satu) tahun”. Ada pula 2 orang pegawai dari Bagian Kesra dan Bagian ULP yang paling sering absen Alpa sehingga jumlah absen Alpa cukup banyak. Hal tersebut sangat dapat mempengaruhi kedisiplinan pegawai yang lain karena dikhawatirkan pegawai yang lain akan mengikuti oknum pegawai yang tidak pernah masuk kerja tersebut.

Sementara itu, banyak juga pegawai yang tidak melakukan absen datang dan absen pulang. Pada bulan Februari diketahui bahwa pegawai yang tidak absen datang sebanyak 58 orang dan tidak absen pulang sebanyak 59 orang dimana data tersebut paling tinggi dibandingkan bulan Januari dan Maret. Ada beberapa penyebab pegawai yang tidak absen datang yaitu terjadi kemungkinan pegawai tersebut datang terlambat sehingga data pegawai yang

terlambat terlihat lebih sedikit. Ada pula penyebab pegawai tidak absen pulang yaitu terjadi kemungkinan pegawai tersebut pulang sebelum jam yang ditentukan sesuai peraturan bupati yaitu pukul 16.00 WIB. Keterlambatan pegawai datang ke kantor bisa menimbulkan keterlambatan dalam menyelesaikan tugas. Hal tersebut dapat disebabkan oleh beberapa faktor, misalnya tidak adanya reward (penghargaan) dan punishment (sanksi), lemahnya pengawasan, lingkungan kerja yang kurang kondusif dan lain sebagainya.

Pada bagian absen izin terdapat beberapa kategori yaitu izin tidak masuk, izin terlambat, izin cepat pulang dan izin libur apel. Tingkat persentase pegawai yang meminta izin juga paling banyak yaitu pada bulan Januari sebanyak 6,62%, Februari sebanyak 6,12% dan Maret sebanyak 6,78%.

Berdasarkan uraian diatas, maka saya tertarik untuk mengetahui lebih lanjut tentang penerapan sanksi disiplin Pegawai Negeri Sipil Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi dan melakukan penelitian dengan judul **“PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI TERHADAP PELANGGARAN DISIPLIN PADA PEGAWAI NEGERI SIPIL DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN MUARO JAMBI”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum administrasi terhadap pelanggaran disiplin pada Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi?
2. Apa saja faktor penyebab terjadinya ketidakdisiplinan pada Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum administrasi terhadap pelanggaran disiplin pada pegawai negeri sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.
- b. Untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya ketidakdisiplinan pada pegawai negeri sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

### **2. Manfaat Penelitian**

- a. Manfaat Teoritis, dapat memperluas dan memperkaya wawasan ilmiah, khususnya dalam Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan kedisiplinan aparatur negara.
- b. Manfaat Praktis, sebagai salah satu bahan masukan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan dalam penegakan hukum administrasi terhadap pelanggaran disiplin pegawai

negeri sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

- c. Manfaat Akademik, agar dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya.

#### **D. Kerangka Konseptual**

Agar lebih mudah untuk dipahami, maka perlu memberikan definisi atau batasan terhadap konsep-konsep yang terdapat dalam kerangka konseptual tersebut. Adapun konsep-konsep tersebut adalah sebagai berikut:

##### **1. Penegakan Hukum Administrasi**

Penegakan hukum administrasi yaitu suatu upaya yang dilakukan untuk menjadikan kewajiban dari aparatur Negara untuk mengatur hubungan Negara dengan masyarakat yang mempunyai tujuan bersama. Dalam penegakan hukum administrasi ada faktor yang mempengaruhi terjadinya penegakan hukum seperti instansi aparatur Negara yang berperan sebagai sarana dan prasarana pendukung mekanisme kerja kelembagaan.

Dalam pembahasan pada penegakan hukum administrasi juga terdapat kebijakan yang di dalamnya terdapat sanksi apabila suatu kebijakan itu di langgar atau diingkari. Sanksi tersebut akan berhasil jika hukum yang ditetapkan tegas. Karena sanksi merupakan bagian penutup yang penting dalam hukum, hal ini merupakan suatu bentuk pemaksaan dari administrasi Negara (pemerintah) terhadap warga Negara dalam hal adanya perintah-perintah, kewajiban-kewajiban, atau larangan-larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang diketahui oleh administrasi Negara (pemerintah).

Penegakan hukum administrasi negara menurut P. Nicolai dan kawan-kawan berisi:

- a. Pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan Undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu.
- b. Penerapan kewenangan sanksi pemerintahan. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.<sup>7</sup>

Peraturan perundang-undangan di bidang hukum administrasi senantiasa memberi wewenang kepada badan pemerintahan untuk menerapkan sanksi atau hukuman, jika terjadi pelanggaran terhadap norma-norma hukum administrasi yang berlaku. Penegakkan sanksi atas pelanggaran administratif selalu berjalan seiring dengan pelaksanaan kekuasaan administratif lembaga Negara. Dalam hal ini, Sanksi atau hukuman disiplin PNS telah diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Pasal 8<sup>8</sup> yaitu:

- a. Tingkat Hukuman Disiplin terdiri atas:
  - 1) Hukuman Disiplin ringan;
  - 2) Hukuman Disiplin sedang; atau
  - 3) Hukuman Disiplin berat.
- b. Jenis Hukuman Disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a) terdiri atas:
  - 1) Teguran lisan;
  - 2) Teguran tertulis; atau
  - 3) Pernyataan tidak puas secara tertulis.
- c. Jenis Hukuman Disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (b) terdiri atas:
  - 1) Pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 6 (enam) bulan;
  - 2) Pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 9 (sembilan) bulan; atau

---

<sup>7</sup> Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 217.

<sup>8</sup> Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021

- 3) Pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 12 (dua belas) bulan.
- d. Jenis Hukuman Disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (c) terdiri atas:
  - 1) Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan;
  - 2) Pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan; dan
  - 3) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Selanjutnya, pada Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021<sup>9</sup> juga diatur mengenai sanksi terhadap pelanggaran kewajiban masuk kerja yaitu:

- a. Pelanggaran terhadap kewajiban Masuk Kerja dan menaati ketentuan jam kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf (f) dihitung secara kumulatif sampai dengan akhir tahun berjalan.
- b. PNS yang tidak Masuk Kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja tanpa alasan yang sah secara terus menerus selama 10 (sepuluh) hari kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf (d) angka (4) diberhentikan pembayaran gajinya sejak bulan berikutnya.

Sedangkan sanksi administrasi pada Pemerintahan Kabupaten Muaro Jambi telah diatur pada Pasal 19 Peraturan Bupati Nomor 116 Tahun 2018<sup>10</sup> yaitu mengenai sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran hari dan jam kerja melalui pembinaan, monitoring, evaluasi dan pelaporan yang berbunyi:

- a. Pegawai yang izin tidak masuk kerja, datang terlambat, pulang cepat, dan/atau keluar kantor wajib mengisi formulir izin sebagaimana tercantum dalam Lampiran VI, VII, VIII dan IX yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati ini.
- b. Pegawai yang tidak hadir, datang terlambat, pulang cepat, dan/atau keluar kantor tanpa izin tertulis dari atasan langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikenai pengurangan TPP.

## **2. Disiplin**

---

<sup>9</sup> Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021

<sup>10</sup> Pasal 19 Peraturan Bupati Nomor 116 Tahun 2018

Dalam Pasal 1 angka (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ditentukan: “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>11</sup> Pengertian disiplin dapat dikonotasikan sebagai suatu hukuman, meskipun arti yang sesungguhnya tidaklah demikian. Disiplin berasal dari bahasa latin “*disciplina*” yang berarti latihan atau pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pengembangan tabat. Jadi sifat disiplin berkaitan dengan pengembangan sikap yang layak terhadap pekerjaan.<sup>12</sup> Di dalam buku *Wawasan Kerja Aparatur Negara* disebutkan bahwa yang dimaksud dengan disiplin adalah “sikap mental yang tercermin dalam perbuatan, tingkah laku perorangan, kelompok atau masyarakat berupa kepatuhan atau ketaatan terhadap peraturan-peraturan yang ditetapkan Pemerintah atau etik, norma serta kaidah yang berlaku dalam masyarakat.”<sup>13</sup>

Alfred R. Lateiner dan I.S. Levine telah memberikan definisi antara lain, disiplin merupakan suatu kekuatan yang selalu berkembang di tubuh para pekerja yang membuat mereka dapat memenuhi keputusan dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.<sup>14</sup> Kedisiplinan adalah suatu hal yang sangat diperlukan dalam kehidupan sehari-hari, karena seorang manusia tanpa disiplin

---

<sup>11</sup> Pasal 1 angka (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021

<sup>12</sup> I. G. Wursanto, *Managemen Kepegawaian*, Kenisius, Yogyakarta, 1989, hal. 108

<sup>13</sup> Wirjo Surachmad, *Wawasan Kerja Aparatur Negara*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1993, hal.24

<sup>14</sup> S. Livine *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja*, Terjemahan oleh IralSoedjono, Cemerlang, Jakarta, 1980, hal 71

yang kuat akan merusak sendi-sendi kehidupannya, yang akan membahayakan dirinya dan manusia lainnya, bahkan alam sekitarnya.

Dalam pembelajaran dikenal dengan sebutan mental *dicipline*. Mental *dicipline* adalah teori yang latihan khususnya menghasilkan perbaikan fungsi atau perbaikan umum pada kemampuan mental (*mental ability*).<sup>15</sup> Dalam hal ini, disiplin PNS tercantum pada kewajiban PNS berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

### 3. Pelanggaran Disiplin

Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.

Dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 disebutkan bahwa PNS dilarang<sup>16</sup>:

- a. Menyalahgunakan wewenang;
- b. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain yang diduga terjadi konflik kepentingan dengan jabatan;
- c. Menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain;
- d. Bekerja pada lembaga atau organisasi internasional tanpa izin atau tanpa ditugaskan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian;
- e. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing atau lembaga swadaya masyarakat asing kecuali ditugaskan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian;
- f. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
- g. Melakukan pungutan diluar ketentuan;
- h. Melakukan kegiatan yang merugikan negara;
- i. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahan;

---

<sup>15</sup> Edi Rohaedi, Hasan Basri, Nandang Kusnadi, "Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Pemerintah Kota Bogor", *Jurnal PALAR (Pakuan Law Review)*, Vol. 07 No. 02, 2021, hlm. 23.

<sup>16</sup> Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021

- j. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
- k. Menerima hadiah yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaan;
- l. Meminta sesuatu yang berhubungan dengan jabatan;
- m. Melakukan tindakan atau tidak melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani; dan
- n. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, calon Kepala/Wakil Kepala Daerah, calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan cara:
  - 1) Ikut kampanye;
  - 2) Menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
  - 3) Sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain;
  - 4) Sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
  - 5) Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye;
  - 6) Mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbuan, seruan atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat; dan/atau
  - 7) Memberikan surat dukungan disertai fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk.

Pada kasus pelanggaran disiplin yang terjadi di Kabupaten Muaro Jambi telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 116 Tahun 2018 tentang Ketentuan Hari dan Jam Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Muaro Jambi. Mengenai jenis pelanggaran hari dan jam kerja terdapat pada Pasal 25 yang berbunyi:

- a. Tidak masuk kerja tanpa keterangan;
- b. Datang terlambat dan/atau pulang sebelum jam yang ditentukan tanpa izin tertulis dari atasan;
- c. Sakit lebih dari 3(tiga) hari kerja tanpa surat keterangan dokter;
- d. Berada di restoran, rumah makan, kedai, hotel, tempat perniagaan, tempat hiburan atau sejenisnya yang tidak ada kaitannya dengan kepentingan dinas pada saat jam kerja berlangsung, dan
- e. Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan hari dan jam kerja akan dikenakan sanksi pelanggaran disiplin sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **4. Pegawai Negeri Sipil (PNS)**

Menurut Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara<sup>17</sup>, Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Sejalan dengan konteks, Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 pada Pasal 7 ayat (1) mendefinisikan bahwa “Pegawai Negeri Sipil merupakan pegawai Aparatur Sipil Negara yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional”.

Seiring dengan perkembangan istilah, maka istilah pegawai negeri berubah menjadi Aparatur Sipil Negara. Pada Pasal 1 angka (1) disebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

#### **5. Sekretariat Daerah**

Sekretariat Daerah (disingkat *setda*) adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah daerah, yang dipimpin oleh sekretaris daerah. Sekretaris daerah bertugas membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan

---

<sup>17</sup> Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam pelaksanaan Undang-undang dan kewajibannya, Sekretaris Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Sekretaris Daerah diangkat dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memenuhi persyaratan dan kedudukannya sebagai pembina PNS di daerahnya. Sekretaris Daerah dapat disebut jabatan paling puncak dalam pola karier PNS di daerah. Dalam Peraturan Bupati Muaro Jambi Nomor 9 Tahun 2020 dijelaskan tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

Berdasarkan beberapa konsep diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa konsep hukum administrasi berasal dari Belanda yang kemudian dikembangkan di Indonesia. PNS memiliki hak dan kewajiban yang harus dipatuhi sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Adapun beberapa jenis pelanggaran disiplin PNS telah diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021. Sedangkan dalam penegakkan hukum administrasi diatur berbagai sanksi yang tercantum pada Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 berupa hukuman disiplin ringan, sedang dan berat. Selain itu, sanksi terhadap pelanggaran kewajiban masuk kerja diatur dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

Pada lingkup pemerintahan Kabupaten Muaro Jambi, pelanggaran disiplin diatur dalam Pasal 25 sedangkan sanksi disiplin diatur dalam Pasal 19 dan Pasal 24 Peraturan Bupati Nomor 116 Tahun 2018. Susunan organisasi,

tugas dan wewenang Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi juga telah diatur dalam Peraturan Bupati Muaro Jambi Nomor 9 Tahun 2020 dijelaskan tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

## **E. Landasan Teoritis**

### **1. Teori Penegakan Hukum**

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Perlu disadari bahwa penegakan hukum dan keadilan adalah serangkaian proses yang cukup panjang dan dapat melibatkan beberapa instansi atau pejabat Negara.

Penegakan hukum pada dasarnya adalah penerapan kebijakan yang membuat suatu keputusan hukum tidak secara ketat diatur oleh Undang-undang melainkan juga berdasarkan kebijaksanaan antara hukum dan etika.<sup>18</sup> Penegakan juga harus dibangun atau didasari pada kesadaran hukum masyarakat itu sendiri. Perlu dikemukakan bahwa kualitas penegakan hukum dituntut oleh masyarakat saat ini bukan sekedar kualitas formal, terutama pada kualitas penegakan hukum secara material atau penegakan hukum substantial. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dari upaya membangun dan meningkatkan kualitas lingkungan masyarakat yang lebih bermakna.

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, "*Masalah Penegakan Hukum*", Alumni, Bandung, 1995, hlm. 80.

Ada tiga macam penegakan hukum yaitu penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana. Di antara ke tiga jenis penegakan hukum tersebut, penegakan hukum administrasi dianggap sebagai upaya penegakan hukum terpenting. Dalam penentuan penggunaan sarana penegakan Hukum Administrasi, setidaknya ada beberapa syarat penindakan dan penggunaan sarana penegakan hukum yang harus diperhatikan, yaitu:

- a. Adanya Pasal-Pasal peraturan hukum tata usaha negara yang dilanggar;
- b. Suatu kegiatan-kegiatan tersebut secara jelas melanggar satu atau beberapa Pasal peraturan perundang-undangan yang menyebutkan sanksinya secara jelas; dan
- c. Penjatuhan sanksi dilakukan oleh Pejabat yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut berdasarkan ketentuan perundang-undangan atau berdasarkan ketentuan/persyaratan yang tercantum dalam surat izin yang diterbitkan oleh Pejabat yang menjatuhkan sanksi tersebut.

Penegakan hukum administrasi pada dasarnya berkaitan dengan definisi dari penegakan hukum itu sendiri dan hukum administrasi karena penegakan hukum berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bagian hukum yaitu administrasi, perdata, dan pidana. Ridwan HR mengemukakan bahwa:

Sarana penegakan hukum administrasi Negara berisi: 1) pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan Undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan 2) penerapan kewenangan sanksi pemerintahan). Instrumen penegakan hukum administrasi Negara

meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan keputusan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.<sup>19</sup>

Penggunaan hukum administrasi dalam penegakan hukum mempunyai dua fungsi yaitu bersifat preventif dan represif. Bersifat preventif adalah berkaitan dengan izin yang diberikan oleh pejabat yang berwenang terhadap pelaku kegiatan, dan dapat juga berupa pemberian nasihat. Sedangkan sifat represif dapat berupa sanksi yang diberikan oleh pejabat yang berwenang terhadap pelaku atau penanggungjawab kegiatan untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran.

## 2. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin, ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang<sup>20</sup>, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Di

---

<sup>19</sup> Ridwan HR, “*Hukum Administrasi Negara*”, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 296

<sup>20</sup> Ateng Syafrudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab”, *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22.

dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (bestUndang-undangr), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Bagir Manan berpendapat bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menjelaskan hak untuk melakukan atau tidak melakukan. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban atau *rechten en plichten*. Sehubungan dengan otonomi daerah, hak mengandung arti hak untuk mengatur sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti hak untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya dan secara vertical berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan secara tertib secara keseluruhan.<sup>21</sup>

Mengenai sifat kewenangan pemerintah yaitu mengikat, opisonal dan bebas, terutama yang berkaitan dengan kekuasaan untuk membuat dan menetapkan keputusan atau kekuasaan dan peraturan atau oleh pelaksanaan badan pemerintah, sehingga dikenal ada keputusan yang bersifat beban dan terikat. Kewenangan yang mengikat, terjadi ketikan aturan dasar menentukan

---

<sup>21</sup> Bagir manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, makalah dalam seminar nasional, hlm. 1-2

kapan dan dalam keadaan tertentu wewenang tersebut dapat digunakan atau aturan dasar kurang lebih menentukan isi keputusan yang harus dilakukan. Ada dua wewenang yaitu wewenang fakultatif dan wewenang bebas. Wewenang fakultatif adalah wewenang yang terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya, sedangkan wewenang bebas adalah wewenang yang terjadi ketika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.

Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi dua macam yaitu mandat dan delegasi. Dalam pelimpahan wewenang secara mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (mandaat : *eenbestUndang-undangrorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*), mandat yang beralih hanya sebagian wewenang, pertanggungjawaban tetap pada mandans. Hal ini dijelaskan Ridwan HR : “....sementara pada mandat, penerima mandat, mandataris bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans) tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap

berada pada mandans.”<sup>22</sup> Pelimpahan wewenang secara delegasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain yang beralih adalah seluruh wewenang dari delegans, maka yang bertanggung jawab sepenuhnya adalah delegataris.

Atribusi, delegasi dan mandat adalah bentuk kewenangan organ (institusi) pemerintah yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

## **F. Metode Penelitian**

Untuk mengetahui dan memahami secara terperinci metode penelitian yang digunakan dalam penulisan proposal, saya akan menguraikan tentang metode dalam penelitian dan penulisan skripsi ini.

### **1. Lokasi Penelitian**

Dalam penelitian ini, lokasi yang dipilih adalah Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi, dimana instansi tersebut terkait dengan penelitian ini.

### **2. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini yaitu yuridis empiris. Untuk tipe penelitian yuridis empiris, menurut Bahder Johan Nasution, yang mengemukakan:

... hal ini merupakan ciri atau karakter penelitian ilmu hukum empiris yang secara lengkap ciri dari penelitian hukum empiris tersebut meliputi:

- a) Pendekatannya merupakan pendekatan empiris.
- b) Dimulai dengan pengumpulan fakta-fakta social/fakta hukum.
- c) Umumnya menggunakan hipotesis untuk diuji.

---

<sup>22</sup> Ridwan HR, “*Hukum Administrasi Negara*”, Edisi Revisi. Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 105-106

- d) Menggunakan instrument penelitian (wawancara, kuesioner).
- e) Analisisnya kualitatif, kuantitatif, atau gabungan keduanya.
- f) Bebas nilai, tidak boleh terpengaruh oleh subyek peneliti, atau dengan kata lain tidak boleh tergantung atau terpengaruh oleh penilai pribadi dari peneliti.<sup>23</sup>

Yuridis adalah implementasi atau pelaksanaan peranan Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi terhadap penegakan sanksi disiplin Pegawai Negeri Sipil Sekretariat Daerah Muaro Jambi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

### **3. Populasi dan Sampel**

#### **a. Populasi**

Populasi merupakan sejumlah manusia atau yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama. Penelitian dilakukan dengan populasi yang di ambil oleh peneliti adalah suatu objek yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Populasi dari penelitian ini adalah pegawai negeri sipil dalam lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi sebanyak 128 orang.

#### **b. Sampel**

Dalam menentukan sample yang akan digunakan adalah *purposive sampling*, dimana jumlah objek yang akan diteliti telah ditentukan terlebih dahulu. Sampel pada penelitian ini fokus pada pegawai yang paling banyak melakukan pelanggaran dalam hal absensi yaitu sebanyak 5 (lima) orang.

---

<sup>23</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, 2008, Hlm. 123-125.

Sedangkan yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah mereka yang dapat memberikan data yang akurat sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Adapun responden yang diwawancarai dalam penelitian ini ada 8 (delapan) orang yang terdiri dari :

- 1) Sekretaris Daerah Kabupaten Muaro Jambi,
- 2) Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Muaro Jambi,
- 3) Sekretaris Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Muaro Jambi,
- 4) Kepala Bagian Pertanahan Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi,
- 5) Kepala Bagian Umum dan Perlengkapan Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi,
- 6) Kepala Bagian Disiplin Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Muaro Jambi,
- 7) Staff pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi, dan
- 8) Staff pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

## **5. Alat Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan cara:

### **a. Wawancara**

Pengumpulan data melalui wawancara langsung dan mendalam yang terlebih dahulu dengan memakai pedoman wawancara yang dibuat terlebih dahulu oleh penulis. Wawancara mendalam adalah percakapan antara dua orang dengan maksud tertentu dalam hal ini antara peneliti dan informan. Percakapan tidak hanya bermaksud untuk sekedar menjawab pertanyaan dan mengetes hipotesis melainkan suatu percakapan yang mendalam untuk mendalami pengalaman dan makna dari pengalaman tersebut. Selanjutnya Langkah-langkah wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan urutan sebagai berikut : menetapkan siapa informan wawancara, menyiapkan bahan untuk wawancara, mengawali atau membuka wawancara, melangsungkan wawancara, mengkonfirmasi hasil wawancara, menulis hasil wawancara, mengidentifikasi tindak lanjut hasil wawancara.

#### **b. Studi Dokumen**

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis) karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen ini digunakan untuk studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Sumber data ada 2 (dua) macam, yaitu:

- 1) Data primer, yaitu data yang diperoleh berdasarkan wawancara langsung dengan responden yang sudah ditetapkan sebelumnya. Untuk memperoleh data primer, dilakukan penelitian di lapangan, data primer ini diperoleh langsung dari para responden yang sudah ditetapkan sebelumnya.

- 2) Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka, yakni:
  - a) Peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
  - b) Literatur-literatur, karya ilmiah yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.

## **6. Pengolahan dan Analisis Data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu suatu metode analisa data dengan menjelaskan dan menjabarkan permasalahan yang diteliti kemudian menganalisa hasil penelitian yang ada dilapangan untuk dapat dirumuskan dalam suatu kesimpulan.

## **G. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari pembahasan skripsi ini, maka perlu kiranya disusun secara sistematis. Adapun sistematika yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besarnya diuraikan sebagai berikut:

## **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang masalah yang merupakan titik tolak bagi penulis dalam penulisan skripsi ini, selain itu bab ini juga menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan

masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN UMUM**

Pada bab ini, penulis akan menguraikan tinjauan umum tentang teori penegakan hukum, disiplin, pegawai negeri sipil, gambaran umum Kabupaten Muaro Jambi dan Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

## **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini penulis menguraikan tentang bagaimana penegakan hukum administrasi terhadap pelanggaran disiplin pada Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi dan faktor penyebab terjadinya ketidakdisiplinan pada Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

## **BAB IV PENUTUP**

Pada bab ini penulis menguraikan isi atau kesimpulan serta saran dari penulisan skripsi ini.