

TESIS

**PENERAPAN SANKSI HUKUMAN DISIPLIN BAGI APARATUR SIPIL
NEGARA YANG TERLIBAT DALAM PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA**



DISUSUN OLEH

A.M. ZULHAM SAPUTRA ABRAR NATSIR

B012181017

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

TESIS

**PENERAPAN SANKSI HUKUMAN DISIPLIN BAGI APARATUR SIPIL
NEGARA YANG TERLIBAT DALAM PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA**
*Application of Disciplinary Sanctions for State Civil Servants Involved
in Narcotics Abuse*

Disusun dan diajukan oleh

A.M. ZULHAM SAPUTRA ABRAR NATSIR

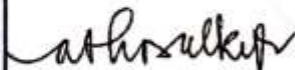
Nomor Pokok B012181017

Telah dipertahankan didepan Panitia Ujian Tesis

Pada tanggal 24 Mei 2021 dan

Dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Penasihat,



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
Ketua



Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.
Anggota

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum**



Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.



**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin**



Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum

PERNYATAAN KEASLIAN


Nama : A.M. ZULHAM SAPUTRA ABRAR NATSIR
NIM : B012181017
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul KEKUATAN PEMBUKTIAN BERITA ACARA PEMERIKSAAN SAKSI SEBAGAI ALAT BUKTI DALAM PERSIDANGAN adalah benar-benar karya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjuk dalam daftar Pustaka.

Apabila kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa Sebagian atau keseluruhan isi tesis ini karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai dengan peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 24 Mei 2021
Yang membuat pernyataan




A.M. ZULHAM SAPUTRA ABRAR NATSIR
B012181017

ABSTRAK

A.M. Zulham Saputra Abrar Natsir, **B012181017**, **Penerapan Sanksi Hukuman Disiplin Bagi Aparatur Sipil Negara Yang Terlibat Dalam Penyalahgunaan Narkotika di bawah bimbingan Zulkifli Aspan, dan Muh. Hasrul.**

Tipe penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, dimana dilakukan melalui penelitian lapangan dan juga kepustakaan yang berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan terhadap ASN yang terlibat penyalahgunaan narkotika.

Tujuan penelitian ini adalah untuk penerapan disiplin ASN di Kabupaten Polewali Mandar sehubungan dengan penyalahgunaan Narkotika dan bentuk pengawasannya dalam rangka pencegahan keterlibatan ASN dalam penyalahgunaan Narkotika.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sanksi disiplin bagi aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar yang terlibat pada penyalahgunaan Narkotika adalah dijatuhi sanksi berat berupa pembebasan dari jabatan dan diberhentikan untuk sementara. Hal ini berdasarkan pada telah adanya putusan pengadilan yang menjatuhkan pidana kepada 2 orang PNS yang terbukti menjadi penyalahguna narkotika pada tahun 2019, dimana sanksi pidana yang dijatuhkan kurang dari 2 (dua) tahun penjara. Pelaksanaan ini sudah sejalan dengan ketentuan Pasal 87 ayat (2) Undang-Undang ASN yang menentukan bahwa PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana. Terhadap PNS tersebut, sejak menjadi tersangka dan ditahan yang bersangkutan hanya menerima 50% (lima puluh persen) dari penghasilan jabatan terakhir sebagai PNS. Bentuk pengawasan dan penanggulangan Narkotika terhadap aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar dilakukan melalui kegiatan pengawasan langsung oleh atasan secara internal. Untuk pengawasan eksternal, PNS diawasi oleh KASN dan untuk Pemerintah Kabupaten Polewali mandar juga telah dilakukan pelaksanaan tes urine terhadap seluruh ASN secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali oleh Badan Narkotika Nasional.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Penyalahgunaan, Narkotika

ABSTRACT

A.M. Zulham Saputra Abrar Natsir, **B012181017**, **Application of Disciplinary Sanctions for State Civil Servants Involved in Narcotics Abuse supervised by Zulkifli Aspan and Muh. Hasrul.**

The type of research conducted in this research is empirical legal research, which is conducted through field research and also literature related to the implementation of surveillance of ASN involved in narcotics abuse.

The purpose of this research is to apply ASN discipline in Polewali Mandar Regency in relation to Narcotics abuse and its monitoring forms in order to prevent ASN involvement in Narcotics abuse.

The results show that the disciplinary sanctions for state civil servants in Polewali Mandar Regency who are involved in the abuse of Narcotics are subject to severe sanctions in the form of exemption from office and dismissal for a while. This is based on the existence of a court ruling that sentenced 2 civil servants who were proven to be drug abusers in 2019, where the criminal sanctions imposed were less than 2 (two) years in prison. This implementation is in line with the provisions of Article 87 paragraph (2) of the ASN Law which stipulates that civil servants can be dismissed with respect or not dismissed due to imprisonment based on a court decision that has permanent legal force for committing a criminal offense with a minimum imprisonment of 2 (two) years and the crime committed without planning. As for the PNS, since becoming a suspect and detained, he only received 50% (fifty percent) of the income of his last position as a PNS. The form of supervision and handling of Narcotics against the state civil apparatus in Polewali Mandar Regency is carried out through direct supervision activities by internal superiors. For external supervision, civil servants are supervised by KASN and for the Polewali Mandar Regency Government a urine test has also been carried out on all ASN periodically every 6 (six) months by the National Narcotics Agency.

Keywords: State Civil Apparatus, Abuse, Narcotics


KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala nikmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.. Kepada kedua orang tua penulis, saudara-saudara yang selalu mendoakan, mendukung, dan memberikan semangat kepada penulis sehingga proposal tesis ini dapat selesai. Adapun judul tesis ini adalah **“Penerapan Sanksi Hukuman Disiplin bagi Aparatur Sipil Negara yang Terlibat dalam Penyalahgunaan Narkotika”**. Dalam tesis ini, penulis menyadari terdapat kekurangan, untuk itu besar harapan semoga tesis ini memenuhi kriteria sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin. Tesis ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dari berbagai pihak, untuk itu melalui tulisan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin, besertajajarannya.
2. Ibu Prof Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, besertajajarannya.
3. Bapak Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H dan Bapak Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H., selaku pembimbing.

5. Bapak Prof.Dr. Syamsul Bachri, S.H.,M.H., Bapak Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H.,M.H., Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,MH., selaku Penguji.
6. Bapak Djunaedi, S.Pd.,MH., Selaku Pengendali Teknis dan Penanganan Kasus di Kantor Inspektorat Kabupaten PolewaliMandar.
7. Bapak Surahman Akbar, S.STP, M.Adm.KP., Selaku Kabid Pengadaan, Informasi dan Kinerja Pegawai di Kantor BKPP Kabupaten PolewaliMandar.
8. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
9. Seluruh staf dan karyawan akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. Teman-teman Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin angkatan 2018.

Makassar, Mei2021.



A.M. ZULHAM SAPUTRA ABRAR NATSIR

NIM. B012181017

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUT.....	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
ABSTRAK INDONESIA.....	iv
ABSTRACT INGGRIS	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	viii

BAB I: PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Orisinalitas Penelitian	9

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara.....	10
1. Pengertian Aparatur Sipil Negara.....	10
2. Jenis Aparatur Sipil Negara.....	12
3. Hak, Kewajiban dan Larangan Aparatur Sipil Negeri.....	13
4. Sanksi terhadap Pelanggaran Disiplin Aparatur Sipil Negara	19
B. Tinjauan Umum tentang Sanksi.....	21
1. Pengertian Sanksi.....	21
2. Jenis-Jenis Sanksi.....	23
C. Ruang Lingkup Disiplin Kepegawaian.....	27
D. Teori Pengawasan.....	34
E. Teori Efektivitas Penegakan Hukum.....	39
F. Kerangka Pikir.....	48
G. Definisi Operasional.....	48

BAB III: METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian.....	50
B. Tipe Penelitian.....	50

C. Jenis dan Sumber Data.....	50
D. Populasi dan Sampel.....	51
E. Teknik Pengumpulan Data.....	51
F. Analisis Data.....	52

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Sanksi disiplin bagi aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar yang terlibat pada penyalahgunaan Narkotika.....	53
1. Tahap Pemeriksaan.....	53
2. Tahap Penjatuhan Sanksi.....	69
B. Bentuk pengawasan dan penanggulangan Narkotika terhadap aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar.....	78
1. Pengawasan Internal.....	78
2. Pengawasan Eksternal	81

BAB V: PENUTUP

A. Kesimpulan	90
B. Saran	91

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut ASN). ASN diserahi tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.¹

¹ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

- 1) Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
- 2) Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- 3) Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Adapun yang dimaksud Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut 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 diserahkan tugas negara lain yang digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.²

Dalam meningkatkan kualitas aparatur negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalan serta memberlakukan sistem karir berdasarkan prestasi kerja dengan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi, maka aparatur negara hendaknya dapat bersikap disiplin dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan

4) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

² Ibid.

berwibawa. Kaitannya dengan hal tersebut di atas, maka pendayagunaan aparatur negara terus ditingkatkan terutama yang berkaitan dengan kualitas, efisiensi pelayanan dan pengayoman pada masyarakat serta kemampuan professional dan kesejahteraan aparat sangat di perhatikan dalam menunjang pelaksanaan tugas.

Disiplin Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Untuk Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) belum ada aturan yang jelas mengenai aturan disiplin.

Peraturan Pemerintah tentang disiplin PNS ini antara lain memuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Penjatuhan hukuman disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar yang bersangkutan mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi dan memperbaiki diri pada masa yang akan datang.³

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil juga diatur ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat

³ Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, serta perlindungan.

Terkait dengan penegakan disiplin ASN, pada PP Manajemen diatur dalam Pasal 229 yang menentukan sebagai berikut:

- (1) Untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS.
- (2) Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin.
- (3) PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin.
- (4) Hukuman disiplin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 230 ditentukan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian kinerja PNS dan disiplin PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 228 dan Pasal 229, diatur dengan Peraturan Pemerintah." Namun demikian, sampai dengan diubahnya PP Manajemen ASN ini di tahun 2020, belum ada Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal tersebut, oleh karena itu Eksistensi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil masih berlaku hingga saat ini.

Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturankedinasan

yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah PNS Pusat dan PNS Daerah. 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. Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS.⁴

Salah satu isu yang banyak menyerpa penegakan disiplin ASN belakangan ini adalah berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba oleh ASN. Kondisi ini kontras mengingat Pegawai Negeri Sipil yang seharusnya menjadi contoh yang baik sebagai aparatur negara, yang seharusnya bersikap melayani dan memberi contoh yang baik kepada masyarakat malah mencoreng dan merusak citra institusinya, akan tetapi asituaikan runtuh seketika manakala narkoba justru menjadi konsumsi keseharian dalam aktivitas kerja kaum intelektual. Pegawai Negeri Sipil seharusnya memiliki peran dan andil yang besar dalam upaya untuk membendung dan menekan peredaran dan penyalahgunaan narkoba

⁴Pasal 1,2,3,4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

- 1) Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.
- 2) Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah PNS Pusat dan PNS Daerah.
- 3) 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.
- 4) Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS.

dilingkungan masyarakat dan yang paling utama adalah di lingkungan institusi masing-masing.⁵

Tindak pidana narkoba merupakan suatu tindak pidana yang terqualifikasi sebagai kejahatan yang terorganisir. Tindak pidana narkoba juga merupakan suatu kejahatan transnasional atau kejahatan lintas batas negara. Karenanya kejahatan narkoba yang terjadi di berbagai negara perlu untuk diberantas dengan mengedepankan sinergitas aparat penegak hukum baik di lingkup nasional maupun di tingkat internasional. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba (selanjutnya disebut UU Narkoba) menyatakan bahwa Narkoba adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semi sintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam beberapa golongan seperti yang terdapat dalam lampiran UU Narkoba. Pada konsiderans UU Narkotika menyatakan bahwa narkotika disatusisi ialah obat atau bahan yang bermanfaat dan pengembangan ilmu pengetahuan dan di sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan jika disalahgunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat.

⁵ Sofy Hidayani, 2017, "Analisis Kriminologi Terhadap Penyalahgunaan Narkoba Oleh Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Lampung Utara", Universitas Lampung, hal. 8.

Pada tahun 2018, di Polewali Mandar terdapat kasus dimana seorang ASN terlibat dalam peredaran gelap narkoba, dimana barang bukti dalam perkara tersebut adalah 6 sachet plastik bening shabu-shabu.⁶ Terakhir pada Tahun 2020, 2 orang ASN di Kabupaten Polewali Mandar dipecat karena terbukti melalui putusan pengadilan terlibat dalam penyalahgunaan narkoba.⁷ Dalam berbagai putusan pengadilan yang melibatkan ASN sebagai pengguna maupun penyalahguna Narkoba, acapkali ditemukan pertimbangan hakim, yang memberatkan terdakwa karena kedudukannya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Hal ini tentunya merupakan suatu sinyal, bahwa ASN sebagai abdi negara tidak seharusnya terjerumus dalam penyalahgunaan narkoba, dan jika itu terjadi maka hukuman terhadap ASN harus lebih berat dari para masyarakat biasa, karena kedudukan ASN sebagai bagian daripada pemerintahan seharusnya mampu memberikan teladan kepada masyarakat luas terkait dengan larangan penyalahgunaan narkoba.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Pelaksanaan sanksi disiplin bagi aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar yang terlibat pada penyalahgunaan Narkoba?

⁶<https://www.polewaliterkini.net/2018/10/7-pelaku-1-pns-34-gram-narkotika.html> diakses tanggal 6 Agustus 2020 Pukul. 19.00 Wita

⁷<https://www.pijarnews.com/bupati-polman-pecat-2-asn-ini-penyebabnya/> diakses tanggal 6 Agustus 2020 Pukul. 19.30 Wita

2. Bagaimanakah bentuk pengawasan dan penanggulangan Narkotika terhadap aparatur sipil negara di Kabupaten PolewaliMandar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sanksi disiplin bagi aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar yang terlibat pada penyalahgunaan Narkotika.
2. Untuk mengetahui bentuk pengawasan terhadap aparatur sipil negara di Kabupaten Polewali Mandar guna penanggulangan terjadinya penyalahgunaan Narkotika oleh ASN.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap regulasi yang mengatur terkait upaya penegakan disiplin ASN guna perumusan aturan disiplin yang lebih komperensif, efektif dan efisien dalam kaitannya dengan penanggulangan penyalahgunaan narkotika bagi ASN.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan akan memberikan dorongan kepada ASN maupun pejabat pembina kepegawaian dalam upaya menjauhkan ASN dari jerat penyalahgunaan narkotika.

E. Orisinalitas Penelitian

Sebagaimana penelusuran penulis, terdapat beberapa karya ilmiah tesis yang memiliki judul serupa dengan penelitian penulis, sebagai berikut:

1. Sofy Hidayani, 2016, Analisis Kriminologi Terhadap Penyalahgunaan narkoba Oleh Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Lampung Utara, Universitas Lampung, membahas mengenai penyebab terjadinya penyalahgunaan narkoba oleh PNS, sementara penulis lebih kepada bagaimana upaya penanggulangannya serta penerapan sanksinya;
2. Prawarta Swardhana, 2017, Penerapan hukum disiplin terhadap anggota kepolisian yang terlibat penyalahgunaan narkoba, Universitas Udayana, membahas mengenai sanksi terhadap seseorang aparatur sipil negara, sama dengan penelitian penulis, hanya saja yang menjadi objek kajiannya lebih kepada anggota kepolisian, sementara penelitian penulis lebih kepada ASN yang bukan anggota polisi;
3. Wijayanti Puspita, 2019, Penjatuhan pidana terhadap penyalahgunaan narkoba di kalangan Pegawai Negeri Sipil, oleh Wijayanti Puspita, Universitas Airlangga, membahas terkait penjatuhan pidana bagi seorang ASN yang terlibat penyalahgunaan narkoba. Sementara penulis lebih kepada sanksi terhadap ASN dalam kedudukannya sebagai Pegawai Negeri, dan tidak mengkaji sanksi pidananya;

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara

1. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (untuk selanjutnya disebut UU ASN) Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.⁸ Sedangkan menurut kamus besar bahasa Indonesia Pegawai Aparatur Sipil Negara (untuk selanjutnya disebut Pegawai ASN) adalah orang yang bekerja untuk pemerintah atau Negara. Selanjutnya Kranenburg berpendapat bahwa pengertian PNS adalah pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden, dan sebagainya.⁹

A.W. Widjaja berpendapat bahwa, "Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniyah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadilah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu".¹⁰ Dari definisi di atas dapat diketahui bahwa merupakan modal pokok dalam suatu organisasi, baik itu organisasi sipil pemerintah

⁸ Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

⁹ Sri Hartini, 2008, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 31

¹⁰ A.W. Widjaja, 2006, *Administrasi Kepegawian*, Jakarta, Rajawali, Hal. 113

maupun organisasi swasta. Selanjutnya dikatakan bahwa pegawai merupakan modal pokok dalam suatu organisasi karena berhasil tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada pegawai yang memimpin dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada dalam organisasi tersebut. Pegawai yang telah memberikan tenaga maupun pikirannya dalam melaksanakan tugas ataupun pekerjaan, baik itu organisasi pemerintahan maupun organisasi swasta akan mendapat imbalan sebagai balas jasa atas pekerjaan yang telah dikerjakan.¹¹

Rumus kedudukan ASN didasarkan pada pokok-pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan atau dengan kata lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak. C.F Strong, dalam bukunya yang berjudul *Modern Political Constitutions* berpendapat bahwa:¹²

Government in the broader sense is charged with the maintenance of the peace and security of in a state therefore must have first, military power; second, the means of making laws; thirdly, financial, power or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending the state and of enforcing the law it makes on the state behalf.

¹¹ *Ibid*, Hal. 114

¹² C.F Strong, 1951, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick and Jackson Limited, London, hlm. 6.

Artinya pemerintah dalam arti yang lebih luas dibebankan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan di negara oleh karena itu harus memiliki pertama, kekuatan militer; kedua, sarana pembentukan hukum; Ketiga, keuangan, kekuasaan atau kemampuan untuk mengambil uang yang cukup dari masyarakat untuk membiayai membela negara dan menegakkan hukum itu atas nama negara ASN mempunyai peran yang amat sangat penting sebab ASN merupakan unsur dari aparatur negara untuk menyelenggarakan, dan melaksanakan pemerintahan serta pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan negara. Kelancaran dari penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan serta pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan negara sangat tergantung sekali pada kesempurnaan aparatur negara.

2. Jenis Aparatur Sipil Negara

Mengenai jenis ASN diatur pada pasal 6 UU No. 5 tahun 2014. Dimana ASN terdiri atas PNS dan PPPK. Terkait dengan status ASN, terdapat dua status yang diberlakukan bagi ASN yaitu pegawai pemerintah yang diangkat sebagai pegawai tetap yaitu PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja.

Mengenai status ASN diatur pada pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa:

- (1) PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh

Pejabat pembina kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional.

- (2) PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b merupakan ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ini.

3. Hak, Kewajiban dan Larangan Aparatur Sipil Negeri

Dasar dari adanya hak adalah manusia mempunyai berbagai kebutuhan yang merupakan pemacu bagi dirinya untuk memenuhi kebutuhannya, seperti bekerja untuk memperoleh uang bagi pemenuhan kebutuhan. Manusia dalam kajian ekonomi disebut sebagai sumber daya karena memiliki kecerdasan. Melalui kecerdasan yang semakin meningkat mengakibatkan manusia dikatakan sebagai *homo sapiens*, *homo politikus* dan *homo ekonomikus* dan dalam kajian yang lebih mendalam dapat dikatakan pula bahwa manusia adalah *zoon politicon*. Berdasarkan perkembangan dunia modern, dalam prosesnya setiap individu akan berinteraksi dalam masyarakat yang semakin meluas dan perkembangan berikutnya adalah dimulainya konsep organisasi yang melingkupi bidang pemerintahan, sehingga manusia dapat dikatakan sebagai *homo administratikus* dan *organization man*.¹³

¹³ Sri Hartini, 2008, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal. 31

Dalam definisi ASN telah disebutkan bahwa ia memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam undang-undang. Sudah menjadi ketentuan akan ada hak tapi jika sebuah kewajiban. Berdasarkan UU ASN, Hak Pegawai Negeri diatur dalam Pasal 21 Yaitu sebagai berikut:¹⁴

- a) Gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- b) Cuti;
- c) Jaminan pensiun dan jaminan hari tua
- d) Perlindungan
- e) Pengembangan kompetensi.

Berbicara tentang hak pasti akan menyangkut dengan kewajiban, adapun kewajiban PNS diatur dalam Pasal 23 UU ASN yaitu:

- a) setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b) menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c) melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d) menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e) melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;

¹⁴ Undang-undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

- f) menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luarkedinasan;
- g) menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;dan
- h) bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan RepublikIndonesia.

Penjabaran lebih lanjut tentang kewajiban Aparatur Sipil Negara diaturdalamPasal3danPasal4PeraturanPemerintahNo53Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagaiberikut:¹⁵

Pasal 3 mengatur bahwa setiap PNS wajib:

- 1) mengucapkan sumpah/janjiPNS;
- 2) mengucapkan sumpah/janji jabatan;
- 3) setiadantaatsepenuhnyakepadaPancasila,UUDNRI1945dan pemerintah;
- 4) menaati segala ketentuan peraturanperundang-undangan;
- 5) melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggungjawab;
- 6) menjunjungtinggikehormatanNegara,pemerintahdanmartabat PNS;

¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

- 7) mengutamakan kepentingan Negara daripada kepentingan sendiri, seorang, dan/atau golongan;
- 8) memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
- 9) bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
- 10) melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan Negara atau pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
- 11) masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
- 12) mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
- 13) menggunakan dan memelihara barang-barang milik Negara dengan sebaik-baiknya;
- 14) memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
- 15) membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
- 16) memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier;
- 17) menaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Selanjutnya dalam Pasal 4 PP 53 Tahun 2010 mengatur bahwa PNS dilarang:

- 1) menyalahgunakan wewenang;

- 2) menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
- 3) tanpa izin pemerintah menjado pegawai atau bekerja untuk Negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
- 4) bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakatasing;
- 5) memiliki, membeli, menjual menggadaikan, menyewakan, atau menjaminkan barang-barang, baik bergerak ataupun tidak bergerak,dokumenatausuratberhargamilikNegarasecaratidak sah;
- 6) melakukan kegiatan bersama atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya denagan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung ataupun tidak langsung merugikan Negara;
- 7) memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung ataupun tidak langsung dan dengan dalilh apapun untuk di angkat dalamjabatan;
- 8) menerimahadiahatausesuatupemberianapasajadarisiapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/ataupekerjaanya;
- 9) bertindak sewenang-wenang terhadapbawahannya;

- 10) melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
- 11) menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
- 12) memberikan dukungan kepada calon presiden, wakil presiden, Dewan perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
 - a) ikut serta sebagai pelaksanakampanye;
 - b) menjadipesertakampanyedenganmenggunakanatributpartai atau atributPNS;
 - c) sebagai peserta kampanye dengan menggerakkan PNS lain dan/atau;
 - d) sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas Negara.
 - e) memberikan dukungan kepada calon presiden /wakil presiden dengan cara:
 - a) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masakampanye;
 - b) mengadakan kegiatan yang mengara kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanyemeliputi

pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang.

4. Sanksi terhadap Pelanggaran Disiplin Aparatur Sipil Negara

Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dapat dijatuhi hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang untuk menghukum.¹⁶ Berdasarkan pada PP No.53 Tahun 2010 Jenis-Jenis Pelanggaran Disiplin PNS dibagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut:

1. Pelanggaran terhadap kewajiban PNS,
2. Pelanggaran terhadap larangan bagi PNS.

Mengenai pelanggaran terhadap kewajiban diatur dalam pasal 8, pasal 9, dan pasal 10. Sedangkan Pelanggaran terhadap larangan bagi PNS diatur dalam pasal 11, pasal 12, dan pasal 13 PP No. 53 Tahun 2010.

Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena telah melanggar peraturan disiplin PNS. Pelanggaran itu bisa berupa pelanggaran terhadap kewajiban PNS dan pelanggaran terhadap larangan bagi PNS. Berbicara tentang Disiplin PNS, maka harus mengetahui juga mengenai tingkat dan jenis hukuman Disiplin bagi

¹⁶ Miftah Thoha MPA, 2008, Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia, Kencana, Jakarta, hlm. 76-77.

seorang PNS apabila terjadi suatu pelanggaran terhadap aturan disiplin itu sendiri. Tingkat dan jenis hukuman disiplin bagi PNS diatur dalam pasal 7 PP No. 53 tahun 2010. Tingkat hukuman disiplin bagi PNS itu dibagi menjadi tiga jenis yaitu sebagai berikut :

- 1) Tingkat Hukuman Disiplin Ringan
- 2) Tingkat Hukuman Disiplin Sedang
- 3) Tingkat Hukuman Disiplin Berat

Jenis hukuman disiplin bagi PNS itu dibagi menjadi tiga jenis yaitu sebagai berikut :

1. Jenis hukuman disiplin ringan biasanya berupa:

a. Teguran Lisan

Teguran lisan adalah hukuman disiplin yang berupa teguran yang dinyatakan dan disampaikan secara langsung oleh pejabat yang berwenang untuk menghukum kepada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin.

b. Teguran Tertulis

Teguran Tertulis adalah hukuman disiplin yang berupa teguran yang dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang untuk menghukum PNS yang melakukan pelanggaran.

c. Pernyataan Rasa Ketidakpuasan atas Kinerja Secara Tertulis.

Pernyataan rasa tidak puas secara tertulis adalah hukuman disiplin yang berupa pernyataan rasa tidak puas yang dinyatakan dan

disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang untuk menghukum PNS yang melakukan pelanggaran.

2. Jenis hukuman disiplin sedang biasanya berupa:

- a) penundaan kenaikan gaji berkala selama satutahun,
- b) penundaan kenaikan pangkat selama satutahun,
- c) penurunan pangkat setingkat lebih rendah selamasatutahun.

3. Jenis hukuman disiplin berat biasanya berupa:

- a) penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama tigatahun,
- b) pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah,
- d) pembebasan dari jabatan,
- e) pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS,
- f) pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

B. Tinjauan Umum tentang Sanksi

1. Pengertian Sanksi

Menurut *Black's Law Dictionary*, *sanction* (sanksi) adalah “*a penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (as a sanction for discovery abuse)*” atau sebuah hukuman atau tindakan memaksa yang dihasilkan dari kegagalan untuk mematuhi undang-undang.¹⁷ Sedangkan pengertian sanksi menurut Kamus Besar Bahasa

¹⁷SamsulRamlidanFahrurrazi,2014,BacaanWajibSwakelolaPengadaanBarang/Jasa,Visimedia Pustaka, Jakarta, h.191.

Indonesia merupakan tanggungan (tindakan atau hukuman) untuk memaksa orang menepati perjanjian atau menaati ketentuan undang-undang (anggaran dasar, perkumpulan, dan sebagainya); tindakan (mengenai perekonomian) sebagai hukuman kepada suatu negara; Hukum, a. imbalan negatif, berupa pembebanan atau penderitaan yang ditentukan dalam hukum; b. imbalan positif, yang berupa hadiah atau anugerah yang ditentukan dalam hukum.¹⁸

Berbagai tipe ideal dapat dirumuskan atas dasar cara-cara perilaku manusia dilaksanakan berdasarkan perintah atau larangan. Suatu tertib sosial mungkin memerintahkan agar manusia melakukan perbuatan tertentu, tanpa memberikan akibat tertentu apabila perintah itu ditaati atau dilanggar. Suatu tertib sosial dapat pula memerintahkan agar suatu perbuatan dilakukan sekaligus dengan imbalan atau hukumannya. Imbalan dan hukuman merupakan sanksi-sanksi, namun lazimnya hanya hukuman yang disebut sebagai sanksi.

Menurut Hans Kelsen, sanksi didefinisikan sebagai reaksi koersif masyarakat atas tingkah laku manusia (fakta sosial) yang mengganggu masyarakat. Setiap sistem norma dalam pandangan Hans Kelsen selalu bersandar pada sanksi. Esensi dari hukum adalah organisasi dari kekuatan, dan hukum bersandar pada sistem paksaan yang dirancang untuk menjaga tingkah laku sosial tertentu. Dalam kondisi-kondisi tertentu digunakan kekuatan untuk menjaga hukum dan ada sebuah organ dari komunitas yang

¹⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1995, Balai Fustaka, Jakarta, h. 1265.

melaksanakan hal tersebut. Setiap norma dapat dikatakan “legal” apabila dilekati sanksi, walaupun norma itu harus dilihat berhubungan dengan norma yang lainnya.¹⁹ Berikut ini penulis paparkan jenis-jenis sanksi yang dikutip dari berbagai literatur.

2. Jenis-Jenis Sanksi

a. Sanksi Pidana

Sanksi pidana merupakan sanksi yang bersifat lebih tajam jika dibandingkan dengan pemberlakuan sanksi pada hukum perdata maupun dalam hukum administrasi. Pendekatan yang dibangun adalah sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan mengatasi kejahatan melalui hukum pidana dengan pelanggaran dikenakan sanksinya berupa pidana. Menurut Roeslan Saleh, sebagaimana yang dikutip oleh Samsul Ramli dan Fahrurrazi, mengemukakan pendapat bahwa pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik (perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang). Hukum pidana menentukan sanksi terhadap pelanggaran peraturan larangan. Sanksi itu dalam prinsipnya terdiri atas penambahan penderitaan dengan sengaja.²⁰

Wujud atau sifat perbuatan pidana itu adalah melawan hukum dan/atau perbuatan-perbuatan tersebut juga merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambatkan terlaksananya tata dalam

¹⁹ Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, 2007, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 84.

²⁰ Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *op. cit.*, h. 192.

pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil. Namun, perbuatan seseorang dikatakan sebagai tindak pidana apabila perbuatan tersebut telah tercantum dalam undang-undang. Dengan kata lain, untuk mengetahui sifat perbuatan tersebut dilarang atau tidak, harus dilihat dari rumusan undang-undang.²¹

Sumber hukum pidana di Indonesia merupakan kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) sebagai induk aturan umum dan peraturan perundang-undangan khusus lainnya di luar KUHP. Sebagai induk aturan umum, KUHP mengikat peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP. Namun, dalam hal-hal tertentu peraturan perundang-undangan khusus tersebut dapat mengatur sendiri atau berbeda dari induk aturan umum.

b. Sanksi Perdata

Hukum perdata mengatur hubungan antara penduduk atau warga negara sehari-hari, seperti misalnya kedewasaan seseorang, perkawinan, perceraian, kematian, pewarisan, harta benda, kegiatan usaha, dan tindakan-tindakan yang bersifat perdata lainnya. Bentuk sanksi hukum perdata dapat berupa kewajiban untuk memenuhi prestasi (kewajiban) dan atau hilangnya suatu keadaan hukum, diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum baru. Bentuk putusan yang dijatuhkan hakim dapat berupa:

²¹ Samsul Ramli dan Fahrurrazi, loc. cit

1. Putusan Constitutif yakni putusan yang menghilangkan suatu keadaan hukum dan menciptakan hukum baru, contohnya adalah putusan perceraian suatu ikatan perkawinan;
2. Putusan Condemnatoir yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi kewajibannya, contohnya adalah putusan hukum untuk wajib membayar kerugian pihak tertentu;
3. Putusan Declaratoir yakni putusan yang amarnya menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum, menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata, contohnya adalah putusan sengketa tanah atas penggugat atas kepemilikan yang sah.²²

c. Sanksi Administratif

Padahal ikatnya, hukum administrasi negara memungkinkan pelaku administrasi negara untuk menjalankan fungsinya dan melindungi warga terhadap sikap administrasi negara, serta melindungi administrasi negara itu sendiri. Peran pemerintah yang dilakukan oleh perlengkapan negara atau administrasi negara harus diberi landasan hukum yang mengatur dan melandasi administrasi negara dalam melaksanakan fungsinya. Hukum yang memberikan landasan tersebut dinamakan hukum administrasi negara.

²² Samsul Ramli dan Fahrurrazi, op. cit., h. 193

Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu “alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma Hukum Administrasi Negara.” Berdasarkan definisi ini tampak ada empat unsur sanksi dalam hukum administrasi Negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen*), bersifat hukum publik (*publiekrechtelijke*), digunakan oleh pemerintah (*overheid*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*).

Jenis Sanksi Administrasi dapat dilihat dari segi sasarannya yaitu:

- a. Sanksi reparatoir, artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya *bestuursdwang, dwangsom*;
- b. Sanksi punitif, artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif;
- c. Sanksi regresif, adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada penetapan yang diterbitkan.²³

Perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan pengenaan sanksi itu sendiri. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana

²³ Ridwan HR, 2006, Hukum Administrasi Negara, PT. RajaGrafindo, Jakarta, h. 315.

ditujukan kepada si pelanggar dengan memberi hukuman berupa nestapa. Sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan. Sifat sanksi adalah reparatoir artinya memulihkan pada keadaan semula. Di samping itu perbedaan antara sanksi pidana dan sanksi administrasi ialah tindakan penegakan hukumnya. Sanksi administrasi diterapkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui prosedur peradilan, sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses pengadilan.²⁴

C. Ruang Lingkup DisiplinKepegawaian

Dalam suatu organisasi atau perusahaan kondisi tertib, teratur, amansertasuasanakerjayangpenuhsemangatmerupakanaspekpenting bagi suatu perusahaan untuk mencapai tujuannya. Untuk menciptakan kondisyangtertib,teratur,amansertasuasanasemangatkerjayangtinggi diperlukan adanya beberapa ketentuan. Salah satu dari ketentuantersebut adalah aturan yang bisa mengatur sikap dan perilaku karyawan atau pegawaiuntukmauberbuat,bertingkahlakusertabertindakmenurutnorma atau aturan yang berlaku dalam suatu organisasi atau perusahaan. Selain itu juga diperlukan disiplin pegawai dalam menerapkan aturan yang telah dibuat dan disepakati oleh organisasi tersebut. Dalam upaya menerapkan disiplinharusmemuattentangperaturan-peraturandanancaman-ancaman sertasanksibagiparapelanggardisiplin,sehinggaparapegawaiminimal

²⁴PhilipusM.Hadjondkk,2008,PengantarHukumAdministrasiIndonesia,cet.ke-X, GadjahMadaUniversityPress,Yogyakarta,h.247.

mentaati peraturan-peraturan yang ada dan tidak akan bekerja menurut keinginan mereka sendiri.

Kata disiplin itu sendiri berasal dari Bahasa Latin “discipline” yang berarti “latihan atau pendidikan kesopanan dan kerokhaniaan serta pengembangan tabiat.” Disiplin muncul sebagai usaha untuk memperbaiki perilaku individu sehingga taat azas dan selalu patuh pada aturan atau norma yang berlaku.

Sebagian besar orang memberikan pengertian tentang kedisiplinan adalah bilamana pegawai selalu datang dan pulang kerja tepat pada waktunya. Sebenarnya anggapan itu tidak benar, karena apa yang digambarkan itu mungkin adalah salah satu kedisiplinan yang dituntut oleh suatu perusahaan. Untuk lebih jelasnya mengenai pengertian disiplin berikut akan disampaikan berbagai pengertian tentang disiplin.

Siswanto Sastrohadiwiryono mengemukakan bahwa:

Disiplin kerja adalah suatu sikap menghormati, menghargai, patuh dan taat terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis serta sanggup menjalankannya dan tidak mengelak untuk menerima sanksinya apabila ia melanggar tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya.²⁵

Lebih lanjut Sondang P. Siagian mengemukakan:

Pendisiplinan pegawai adalah suatu bentuk pelatihan yang berusaha memperbaiki dan membentuk pengetahuan, sikap dan perilaku karyawan sehingga para karyawan tersebut secara sukarela berusaha bekerja secara kooperatif dengan para karyawan yang lain serta meningkatkan prestasinya.²⁶

²⁵ Sastrohadiwiryono, Siswanto. 2003. Manajemen Tenaga Kerja Indonesia. Jakarta : Bumi Aksara. Hlm. 291.

²⁶ Siagian, P. Sondang. 2006. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta : Bumi Aksara. Hlm. 304

Definisi lain yang dikemukakan oleh Robert L. Mathis dan John H. Jackson “disiplin merupakan bentuk pelatihan yang menegakkan peraturan-peraturan perusahaan”.²⁷ Sedangkan menurut pendapat Suyadi Prawirosentono “Disiplin karyawan adalah ketaatan karyawan yang bersangkutan dalam menghormati perjanjian kerja dengan perusahaan dimana dia bekerja”.²⁸

Selanjutnya menurut pendapat Melayu S. P. Hasibuan “kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang mentaati semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku”. Kesadaran adalah sikap seseorang yang secara sukarela menaati semua peraturan dan sadar akan tugas dan tanggung jawabnya, kesediaan adalah suatu sikap, tingkah laku, dan peraturan perusahaan, baik yang tertulis maupun tidak. Kesediaan adalah suatu sikap, tingkah laku dan perbuatan seseorang yang sesuai dengan peraturan organisasi, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Berdasarkan berbagai pengertian tentang disiplin di atas maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa disiplin kerja pegawai merupakan sikap mental serta tingkah laku yang mencerminkan ketaatan, ketertiban, kesadaran dan kesukarelaan terhadap peraturan yang berlaku dari orang-orang yang tergabung dalam suatu organisasi, sehingga ia dalam melaksanakan pekerjaannya tertib dan bertanggung jawab dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian disiplin kerja

²⁷ Mathis, Robert L. dan John H. Jackson. 2002. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta : Salemba Empat. Hlm. 314.

²⁸ Prawirosentono, Suyadi. 2008. Manajemen Sumber Daya Manusia. Yogyakarta : BPFE. Hlm. 31.

menuntut adanya kesediaan dan kesadaran yang tinggi untuk tunduk dan patuh terhadap peraturan yang ada secara sukarela. Untuk itulah diperlukan pembentukan disiplin yang ditanamkan kepada masing-masing pegawai pada suatu organisasi dimana dia bertugas.²⁹

1. Jenis-jenis Disiplin Kerja

Berdasarkan definisi-definisi tentang disiplin kerja yang telah diuraikan di atas, maka Sondang P. Siagian³⁰, mengemukakan jenis-jenis disiplin kerja yang dibagi dalam suatu tindakan manajemen untuk menegakkan disiplin dalam organisasi menjadi dua jenis, yaitu:

a. Disiplin Preventif

Disiplin preventif adalah tindakan disiplin yang dilakukan untuk mendorong pegawai mentaati berbagai peraturan / ketentuan yang berlaku dan memenuhi standar yang telah ditetapkan. Tujuan pokok dari disiplin preventif adalah mendorong pegawai agar memiliki disiplin diri, keberhasilan disiplin preventif terletak pada disiplin pribadi para anggota organisasi. Supaya disiplin pribadi semakin kokoh, ada tiga hal yang harus diperhatikan oleh manajemen, yaitu:

- 1) Para anggota organisasi perlu didorong supaya mempunyai rasa memiliki rasa organisasi, karena seseorang tidak akan merusak sesuatu yang merupakan miliknya.

²⁹ Op. Cit. Melayu S. P. Hasibuan. Hlm. 193.

³⁰ Op. Cit. Sondang P. Siagian. Hlm. 305.

- 2) Para karyawan perlu diberi penjelasan tentang berbagai ketentuan yang wajib ditaati dan standar yang harus dipenuhi. Para karyawan didorong menentukan sendiri cara-cara pendisiplinan diri dalam kerangka ketentuan-ketentuan yang berlaku umum bagi seluruh organisasi.

b. Pendisiplinan Korektif

Pendisiplinan korektif adalah kegiatan yang diambil untuk menangani pelanggaran terhadap peraturan dan mencoba untuk menghindari pelanggaran-pelanggaran lebih lanjut, sehingga perbuatan di masa yang akan datang akan sesuai dengan peraturan organisasi atau perusahaan. Tindakan korektif biasanya berupa jenis hukuman tertentu. Sebagai contoh adalah peringatan atau skorsing, jadi dalam disiplin korektif kegiatan pendisiplinan diambil setelah terjadinya pelanggaran terhadap peraturan. Pengenaan sanksi korektif harus memperhatikan tiga hal, yaitu:

- 1) Karyawan yang mendapatkan sanksi harus diberitahu pelanggaran atau kesalahan apa yang telah diperbuatnya.
- 2) Kepada yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membela diri.
- 3) Dalam pengenaan sanksi terberat, yaitu pemberhentian, perlu dilakukan "wawancara keluar" (*exit interview*), pada waktu mana, antara lain, mengapa manajemen terpaksa mengambil hal sekeras itu. Bagi pegawai, untuk menegakkan disiplin kerjanya telah diatur oleh masing-masing organisasi atau perusahaan yang terkait yang

tentunya mengatur kewajiban, larangan dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati atau larangan dilanggar oleh pegawai.

2. Sanksi Disiplin Pegawai

Disiplin dapat secara positif dikaitkan dengan kinerja, dimana hal ini mengejutkan orang-orang yang beranggapan bahwa disiplin dapat merusak perilaku sehingga disiplin yang efektif sebaiknya diarahkan kepada perilaku yang bukan kepada pegawai secara pribadi karena alasan untuk pendisiplinan adalah untuk meningkatkan kinerja.

Pada dasarnya pengertian sanksi dapat diartikan sebagai suatu tindakan yang diberikan kepada seseorang, baik secara perorangan, kelompok maupun organisasi, karena terbukti melakukan pelanggaran terhadap aturan yang berlaku. Sanksi dikenakan terhadap suatu pelanggaran dengan tujuan untuk memberikan pengertian mengenai adanya aturan yang harus diikuti serta memberi peringatan terhadap tindakan yang salah. Sanksi menjadi peringatan untuk mendidik seseorang. Sanksi sangat berperan penting dalam memelihara kedisiplinan karyawan. Dengan sanksi hukum yang sama kinerjanya, karyawan akan semakin takut melanggar peraturan-peraturan perusahaan, sikap, perilaku disiplin karyawan akan berkurang. Dengan diberikannya sanksi, diharapkan tidak terjadi lagi pelanggaran yang dilakukan oleh yang bersangkutan atau pegawai lain. Pengulangan pelanggaran, baik yang telah dilakukan sendiri maupun yang telah dilakukan oleh orang lain, dapat dikenakan

sanksi yang lebih berat. Jadi pengertian sanksi disiplinkerja

pegawai adalah suatu tindakan yang diberikan kepada pegawai baik secara perorangan, kelompok maupun organisasi karena terbukti melakukan pelanggaran terhadap peraturan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Tujuan utama pengadaaan sanksi disiplin kerja bagi para pegawai atau karyawan yang melanggar Norma-norma adalah memperbaiki dan mendidik para pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin. Oleh karena itu, setiap manajemen yang menghukum wajib mengadakan penelitian terlebih dahulu dengan metode dan teknik yang memiliki validitas dan tingkat reliabilitas yang tinggi atas tindakan dan praduga pelanggaran disiplin yang dilakukan pegawai yang bersangkutan.

Sanksi atas pelanggaran disiplin yang dijatuhkan haruslah setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan sehingga secara adil dapat diterima. Yang termasuk pelanggaran disiplin adalah setiap pola perilaku untuk memperbanyak, mengedarkan, mempertontonkan, menempelkan, menawarkan, menyimpan, memiliki tulisan atau rekaman yang berisi anjuran atau hasutan untuk melanggar peraturan-peraturan ASN ataupun perusahaan yang tertulis maupun tidak tertulis, kecuali hal tersebut dilakukan untuk kepentingan perusahaan.

Menurut Siswanto Sastrohadiwiryo, tingkat dan jenis sanksi disiplin kerja pegawai dibagi atas:³¹

1. Sanksi Disiplin Berat

³¹ Sastrohadiwiryo, Siswanto. 2003. Manajemen Tenaga Kerja Indonesia. Jakarta : Bumi Aksara. Hlm. 293.

Sanksi disiplin berat terdiri atas:

- a. Demosi jabatan yang setingkat lebih rendah dari jabatan atau pekerjaan yang diberikannya sebelumnya.
- b. Pembebasan dari jabatan atau pekerjaan untuk dijadikan sebagai tenaga kerja biasa bagi yang memegang jabatan.
- c. Pemutusan hubungan kerja dengan hormat atas permintaan sendiri tenaga kerja yang bersangkutan.
- d. Pemutusan hubungan kerja tidak dengan hormat sebagai pegawai.

2. Sanksi Disiplin sedang

Sanksi disiplin sedang terdiri atas :

- e. Penundaan pemberian kompensasi.
- f. Penurunan upah sebesar satu kali upah yang biasanya diberikan harian, mingguan atau bulanan.
- g. Penundaan program promosi bagi tenaga kerja yang bersangkutan pada jabatan yang lebih tinggi.

3. Sanksi Disiplin Ringan

Sanksi disiplin ringan terdiri atas :

- h. Teguran lisan kepada tenaga kerja yang bersangkutan.
- i. Teguran tertulis.
- j. Pernyataan tidak puas secara tertulis.

D. Teori Pengawasan

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini

berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.³²

Lebih lanjut Poerwadarmita mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah suatu bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya.³³ Dari pengertian tersebut, dapat kita simpulkan bahwa, suatu pengawasan baru dapat terlaksana jika terdapat unsur atasan dan unsur bawahan. Selanjutnya M. Manulang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksinya, bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencanasemula.

Selanjutnya menurut Stephen Robein, Pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin (*to ensure*) jalannya pekerjaan dengan demikian dapat terselesaikan secara sempurna (*accomplished*) sebagai mana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan.³⁴

Kontrol atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang

³² Yohannes Yahya. 2006. *Pengantar Manajemen*. Yogyakarta: Graha Ilmu. Hlm. 133.

³³ H. Bohari. 1990. *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 3-4

³⁴ Stephen P. Robbins. 2001. *Organizational Behavior*. New Jersey: Prentice-Hall Inc. Hlm. 30.

melaksanakan sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing.³⁵ Dengan demikian, pengawasan oleh pimpinan khususnya yang berupa pengawasan melekat (*built in control*), merupakan kegiatan manajerial yang dilakukan dengan maksud agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan. Suatu penyimpangan atau kesalahan terjadi atau tidak selama dalam pelaksanaan pekerjaan tergantung pada tingkat kemampuan dan keterampilan pegawai.³⁶ Pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut:³⁷

- a. Rencana (*Planning*) yang telah ditentukan;
- b. Perintah (*Orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*Performance*);
- c. Tujuan; dan
- d. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pada dasarnya pengawasan adalah proses untuk menjamin terlaksananya kegiatan/program sesuai dengan pencapaian tujuan seperti yang direncanakan dan bila ditemukan penyimpangan-penyimpangan diambil tindakan koreksi untuk mengarahkan kembali atau memperbaiki jalannya sistem dalam suatu organisasi. Dalam beberapa literatur, ditemukan berbagai teori yang membahas terkait jenis-jenis pengawasan.

a. Pengawasan dari dalam organisasi (*Internal Control*)

³⁵ Muh. Hasrul, 2017, *Institutional Relationship Between Provincial Governments with District/City Government in Indonesia*, Journal of Law, Policy and Globalization. Jilid 67, Hal. 55-62.

³⁶ M. Kadarisman. 2013. *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rajawali. Hlm. 172.

³⁷ Maringan Masry Simbolon. 2004. *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm. 61.

Pengawasan dari dalam, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawas yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri. Aparat/ unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat/ unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh organisasi. Data kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam nilai kebijaksanaan pimpinan. Untuk itu kadang-kadang pimpinan perlu meninjau kembali kebijaksanaan/keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan-tindakan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya.³⁸

b. Pengawasan dari luar organisasi (*external control*)

Pengawasan eksternal (*external control*) berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawas dari luar organisasi itu. Aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah pengawasan yang bertindak atas nama atasan pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara. Terhadap suatu departemen, aparat pengawasan ini bertindak atas nama pemerintah/ presiden melalui menteri keuangan. Sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, ialah

³⁸ Ibid, Hlm. 62.

pemeriksaan/pengawasan yang bertindak atas nama negara Republik Indonesia.

Disamping aparat pengawasan yang dilakukan atas nama atas dari pimpinan organisasi tersebut, dapat pula pimpinan organisasi minta bantuan pihak luar organisasinya. Permintaan bantuan pemeriksaan/pengawasan dari pihak luar organisasi, misalnya perusahaan konsultan, akuntan swasta, dan sebagainya. Permintaan bantuan pemeriksaan/pengawasan dari pihak luar ini biasanya dilakukan pada suatu perusahaan dengan maksud-maksud tertentu, misalnya untuk mengetahui efisiensi kerjanya, untuk mengetahui jumlah keuntungan, untuk mengetahui jumlah pajak yang harus dibayar, dan sebagainya.

c. Pengawasan Preventif

Arti dari pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran pengawasan preventif ini disebut preaudit. Adapun dalam pengawasan preventif ini dapat dilakukan hal-hal berikut :

- 1) Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan tatakerjanya;
- 2) Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan;

- 3) Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya;
- 4) Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya;
- 5) Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan; dan
- 6) Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

d. Pengawasan Represif

Arti dari pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut pos-audit.

E. Teori Efektivitas Penegakan Hukum

Penelitian kepustakaan yang ada mengenai teori penegakan hukum memperlihatkan keanekaragaman dalam hal indikator penilaian tingkat efektivitas suatu hal. Hal ini terkadang mempersulit penelaahan terhadap suatu penelitian yang melibatkan teori efektivitas, namun secara umum, efektivitas suatu hal diartikan sebagai keberhasilan dalam pencapaian target atau tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas memiliki beragam jenis, salah satunya adalah efektivitas organisasi. Sama halnya dengan teori efektivitas secara umum, para ahli pun memiliki beragam pandangan terkait dengan konsep efektivitas organisasi.

Mengutip Ensiklopedia administrasi³⁹, menyampaikan pemahaman tentang efektivitas sebagai berikut :

“Efektivitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, kalau seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendaki. Maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki.”

Dari definisi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu hal dapat dikatakan efektif apabila hal tersebut sesuai dengan yang dikehendaki. Artinya, pencapaian hal yang dimaksud merupakan pencapaian tujuan dilakukannya tindakan-tindakan untuk mencapai hal tersebut. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu instansi maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut wewenang, tugas dan fungsi instansi tersebut.

Adapun apabila kita melihat efektivitas dalam bidang hukum, Achmad Ali⁴⁰ berpendapat bahwa ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur “sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati”.

Lebih lanjut Achmad Ali pun mengemukakan bahwa pada umumnya

³⁹<http://tesisdisertasi.blogspot.com/2010/10/teori-efektivitas.html>, diakses pada tanggal 6 April 2017.

⁴⁰ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol.1* (Jakarta: Kencana, 2010), 375.

faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto⁴¹ adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnyanya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto⁴² ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah :

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), 8.

⁴² Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum* (Bandung: Bina Cipta, 1983), Hlm. 80.

2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Keandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto⁴³ bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:

1. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai batas mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum.

⁴³ *Ibid*, hal : 82.

Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto⁴⁴ memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah:

1. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
2. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
3. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
4. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
5. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
6. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

Kemudian ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

1. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
2. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa.

⁴⁴*Ibid*, hal : 82

3. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi.

Elementer tersebut di atas memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan sedangkan kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Kondisi internal muncul karena ada dorongan tertentu baik yang bersifat positif maupun negatif. Dorongan positif dapat muncul karena adanya rangsangan yang positif yang menyebabkan seseorang tergerak untuk melakukan sesuatu yang bersifat positif. Sedangkan yang bersifat negatif dapat muncul karena adanya rangsangan yang sifatnya negatif seperti perlakuan tidak adil dan sebagainya. Sedangkan dorongan yang sifatnya eksternal karena adanya semacam tekanan dari luar yang mengharuskan atau bersifat memaksa agar warga masyarakat tunduk kepada hukum. Pada takaran umum, keharusan warga masyarakat untuk tunduk dan menaati hukum disebabkan karena adanya sanksi atau *punishment* yang menimbulkan rasa takut atau tidak

nyaman sehingga lebih memilih taat hukum daripada melakukan pelanggaran yang pada gilirannya dapat menyusahkan mereka. Motivasi ini biasanya bersifat sementara atau hanya temporer.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita⁴⁵ yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.

Menurut Soerjono Soekanto⁴⁶ efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.

Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun

⁴⁵Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2001), 55.

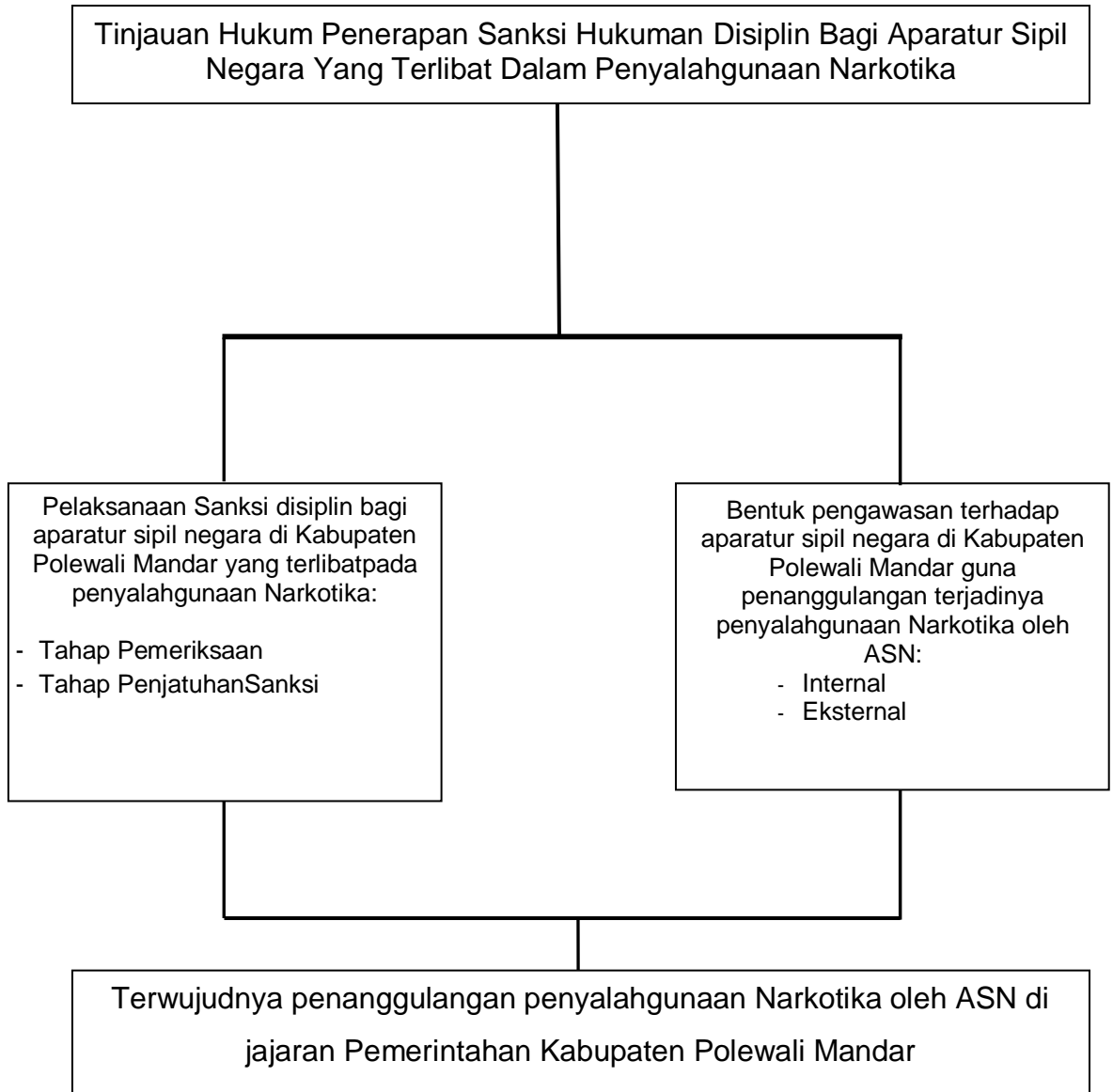
⁴⁶Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi* (Bandung: CV. Ramadja Karya, 1988), 80.

erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum. Jika suatu aturan hukum tidak efektif, salah satu pertanyaan yang dapat muncul adalah apa yang terjadi dengan ancaman paksaannya? Mungkin tidak efektifnya hukum karena ancaman paksaannya kurang berat; mungkin juga karena ancaman paksaan itu tidak terkomunikasi secara memadai pada warga masyarakat⁴⁷.

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai.

⁴⁷ Achmad Ali, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum* (Jakarta: Yarsif Watampone, 1998), 186.

Bagan Kerangka Pikir



F. Definisi Operasional

1. 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.
2. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
3. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
4. 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.
5. Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS.
6. Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat, Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Provinsi, dan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota adalah sebagaimana dimaksud dalam

peraturan perundang-undangan yang mengatur wewenang pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS.

7. Penerapan sanksi adalah proses atau tahapan pemeriksaan dalam kaitannya dengan pelanggaran yang berdampak pada pemberian hukuman kepada orang yang melanggar tersebut.
8. Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pada pelakunya dapat dikenakan hukuman dan pelaku tersebut termasuk subyek tindak pidana.
9. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-undang ini
10. Penyalahgunaan narkotika adalah penggunaan narkotika secara tanpa hak atau melawan hukum.
11. Preventif adalah langkah-langkah penanggulangan sebelum terjadinya suatu peristiwa pidana.
12. Represif adalah suatu rangkaian upaya dalam rangka mengatasi suatu tindak pidana termasuk di dalamnya penegakan hukum terhadap peristiwa pidana tersebut.