

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan unsur utama penyelenggara pemerintahan yang memiliki kedudukan strategis dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional, dan pelayanan publik pada dasarnya sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya manusia aparatur yang profesional, berintegritas, serta mampu menjalankan tugas pemerintahan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Oleh karena itu, ASN tidak hanya diposisikan sebagai pelaksana administrasi pemerintahan, tetapi juga sebagai instrumen utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta pelayanan publik yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat.

Penguatan kedudukan ASN memperoleh landasan hukum yang lebih komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam Pasal 1 angka 1 dijelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah.¹ Selanjutnya, Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa Pegawai ASN merupakan pegawai yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan atau melaksanakan tugas negara lainnya dengan memperoleh

¹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara*, Pasal 1 angka 1.

penghasilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.² Adapun Pasal 1 angka 3 menegaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan tertentu dan diangkat secara tetap sebagai Pegawai ASN oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.³ Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa ASN merupakan suatu profesi yang memiliki karakteristik khusus, karena keberadaannya dibentuk berdasarkan sistem merit, kompetensi, dan profesionalisme. Dengan demikian, setiap ASN dituntut untuk melaksanakan tugas secara objektif, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Profesionalisme ASN menjadi prasyarat penting dalam menciptakan birokrasi modern yang mampu menjawab dinamika perkembangan masyarakat serta tantangan globalisasi.

Dalam perspektif negara hukum (*rechtstaat*), keberadaan ASN tidak dapat dipisahkan dari prinsip penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan hukum. Setiap tindakan pemerintahan yang dilakukan oleh ASN harus memiliki dasar kewenangan yang sah, mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan, serta menjunjung tinggi asas legalitas. Oleh karena itu, ASN tidak hanya bertanggung jawab kepada pimpinan instansi, tetapi juga memiliki tanggung jawab konstitusional untuk menjalankan fungsi pemerintahan sesuai dengan prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat. Kedudukan ASN sebagai pelaksana kebijakan publik sekaligus pelayan masyarakat menjadikan

² Ibid., Pasal 1 angka 2.

³ Ibid., Pasal 1 angka 3.

integritas dan disiplin sebagai fondasi utama dalam setiap pelaksanaan tugas pemerintahan.

Untuk mewujudkan birokrasi yang profesional tersebut, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menetapkan sejumlah asas yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN. Berdasarkan Pasal 2, penyelenggaraan manajemen ASN dilaksanakan berdasarkan asas kepastian hukum, profesionalitas, proporsionalitas, keterpaduan, pendelegasian, netralitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, keterbukaan, nondiskriminatif, persatuan dan kesatuan, keadilan dan kesetaraan, serta kesejahteraan.⁴ Keseluruhan asas tersebut saling berkaitan dalam membentuk sistem birokrasi yang mampu memberikan pelayanan publik secara optimal sekaligus menjaga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Asas kepastian hukum menjadi prinsip fundamental karena setiap kebijakan dan tindakan ASN harus memiliki dasar hukum yang jelas. Sementara itu, asas profesionalitas menuntut setiap ASN memiliki kompetensi sesuai bidang tugasnya sehingga mampu memberikan pelayanan yang berkualitas. Asas akuntabilitas mengharuskan setiap pelaksanaan tugas dapat dipertanggungjawabkan secara administratif maupun hukum, sedangkan asas netralitas menghendaki ASN terbebas dari pengaruh kepentingan politik praktis dalam menjalankan tugas pemerintahan. Penerapan seluruh asas tersebut diharapkan mampu menciptakan birokrasi yang responsif, transparan, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

⁴ Ibid., Pasal 2.

Selain berpedoman pada asas penyelenggaraan, setiap ASN juga diwajibkan mengimplementasikan nilai dasar yang menjadi pedoman perilaku dalam menjalankan tugas jabatan. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, Pegawai ASN wajib memegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pemerintahan yang sah. Di samping itu, ASN diwajibkan menerapkan nilai dasar BerAKHLAK yang meliputi berorientasi pelayanan, akuntabel, kompeten, harmonis, loyal, adaptif, dan kolaboratif.⁵ Nilai dasar tersebut tidak hanya menjadi pedoman etika individu, tetapi juga menjadi budaya kerja yang harus diwujudkan dalam setiap aktivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Implementasi nilai dasar tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam ketentuan mengenai kode etik dan kode perilaku ASN sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023. Kode etik bertujuan menjaga martabat, kehormatan, serta integritas ASN sebagai penyelenggara pemerintahan. Melalui kode etik tersebut, ASN dituntut untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, bekerja secara jujur, bertanggung jawab, meningkatkan kompetensi secara berkelanjutan, menghormati perbedaan, menjaga loyalitas kepada negara, mampu beradaptasi terhadap perubahan, serta membangun kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan.⁶ Dengan demikian, kode etik tidak hanya berfungsi sebagai pedoman moral, tetapi juga sebagai instrumen

⁵ Ibid., Pasal 3.

⁶ Ibid., Pasal 4.

pengendalian perilaku aparatur agar senantiasa selaras dengan nilai-nilai pemerintahan yang bersih dan profesional.

Keberhasilan implementasi asas, nilai dasar, serta kode etik ASN sangat bergantung pada tingkat disiplin setiap pegawai dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Disiplin merupakan salah satu indikator utama profesionalisme aparatur karena mencerminkan kepatuhan terhadap hukum, komitmen terhadap organisasi, serta tanggung jawab dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tanpa adanya disiplin yang kuat, berbagai kebijakan reformasi birokrasi tidak akan mampu menghasilkan perubahan yang signifikan terhadap kualitas pelayanan publik maupun peningkatan kinerja organisasi pemerintahan.

Oleh karena itu, pembinaan disiplin ASN merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem manajemen kepegawaian nasional. Pengaturan mengenai disiplin tidak hanya dimaksudkan sebagai mekanisme pemberian sanksi terhadap pelanggaran, tetapi juga sebagai instrumen pembinaan yang bertujuan membentuk karakter ASN yang profesional, berintegritas, dan bertanggung jawab. Dalam konteks tersebut, disiplin menjadi fondasi utama bagi terwujudnya birokrasi yang efektif, efisien, serta mampu mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional secara berkelanjutan. Pembahasan mengenai pengaturan disiplin ASN tersebut selanjutnya diatur secara lebih khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menjadi landasan normatif dalam pembinaan dan penegakan disiplin PNS di lingkungan instansi pemerintah.

Terwujudnya birokrasi pemerintahan yang profesional tidak hanya ditentukan oleh kualitas sumber daya manusia aparatur, tetapi juga oleh tingkat disiplin yang dimiliki setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS). Disiplin merupakan salah satu unsur fundamental dalam sistem manajemen Aparatur Sipil Negara karena berkaitan langsung dengan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, pelaksanaan tugas jabatan, serta tanggung jawab moral sebagai penyelenggara pemerintahan. Tingkat disiplin yang tinggi akan mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, sedangkan rendahnya disiplin berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan, menurunnya kualitas pelayanan publik, serta berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Sebagai bagian dari upaya memperkuat reformasi birokrasi, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai landasan hukum dalam pembinaan, pengawasan, serta penegakan disiplin PNS. Peraturan ini menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dengan tujuan menyesuaikan perkembangan sistem manajemen Aparatur Sipil Negara yang berbasis profesionalisme, sistem merit, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Kehadiran peraturan tersebut menunjukkan komitmen pemerintah untuk membangun birokrasi yang memiliki integritas tinggi sekaligus mampu memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.⁷

⁷ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*, bagian Menimbang.

Secara normatif, Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 mendefinisikan disiplin PNS sebagai kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.⁸ Definisi tersebut menunjukkan bahwa disiplin tidak hanya dipahami sebagai kepatuhan terhadap jam kerja atau tata tertib administratif, melainkan mencakup keseluruhan sikap, perilaku, serta komitmen seorang aparatur dalam menjalankan tugas pemerintahan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Dengan demikian, disiplin memiliki dimensi hukum, administratif, moral, dan etika yang saling berkaitan dalam mewujudkan aparatur negara yang profesional.

Lebih lanjut, Pasal 1 angka 6 menjelaskan bahwa pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan disiplin, baik dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.⁹ Pengaturan tersebut memperlihatkan bahwa tanggung jawab seorang PNS tidak berhenti ketika jam kerja berakhir, melainkan melekat pada statusnya sebagai aparatur negara. Setiap tindakan yang dapat menurunkan martabat ASN maupun merugikan kepentingan negara tetap dapat dikenakan mekanisme penegakan disiplin sesuai ketentuan yang berlaku.

Sebagai konsekuensi dari adanya pelanggaran disiplin, Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 mengatur mengenai hukuman disiplin, yaitu hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada

⁸ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*, Pasal 1 angka 4.

⁹ Ibid., Pasal 1 angka 6.

PNS karena melakukan pelanggaran terhadap ketentuan disiplin.¹⁰ Pengaturan mengenai hukuman disiplin tidak dimaksudkan semata-mata sebagai bentuk penghukuman, melainkan sebagai instrumen pembinaan agar setiap aparatur memiliki kesadaran hukum, memperbaiki perilaku, serta menghindari terulangnya pelanggaran yang sama di kemudian hari. Oleh sebab itu, sistem penegakan disiplin pada hakikatnya merupakan bagian dari pembinaan sumber daya manusia aparatur negara.

Selain mengatur mengenai pengertian disiplin, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 juga menetapkan berbagai kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan Pasal 4, PNS diwajibkan menghadiri dan mengucapkan sumpah atau janji sebagai PNS maupun sumpah jabatan, mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan, melaporkan potensi ancaman terhadap keamanan negara maupun kerugian keuangan negara, melaporkan harta kekayaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja, menggunakan barang milik negara secara bertanggung jawab, memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan kompetensi, serta menolak segala bentuk gratifikasi yang berkaitan dengan jabatan di luar hak yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.¹¹

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kewajiban PNS tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan administratif, tetapi juga mencerminkan nilai integritas, akuntabilitas, transparansi, dan tanggung jawab publik. Kepatuhan

¹⁰ Ibid., Pasal 1 angka 7.

¹¹ Ibid., Pasal 4.

terhadap seluruh kewajiban tersebut menjadi indikator utama profesionalisme aparatur negara. Sebaliknya, pengabaian terhadap kewajiban tersebut berpotensi menimbulkan pelanggaran disiplin yang pada akhirnya dapat menghambat pencapaian tujuan organisasi serta menurunkan kualitas pelayanan publik.

Pandangan mengenai pentingnya disiplin pegawai juga dikemukakan oleh Marsono yang menyatakan bahwa pegawai negeri yang ideal adalah pegawai yang memiliki kesetiaan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pemerintah yang sah, bermental baik, berdisiplin tinggi, berwibawa, berdaya guna, berkualitas, dan memiliki kesadaran penuh terhadap tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara.¹² Pendapat tersebut menegaskan bahwa disiplin merupakan karakter dasar yang harus dimiliki setiap aparatur agar mampu melaksanakan fungsi pemerintahan secara optimal.

Dalam perspektif administrasi publik, disiplin juga merupakan instrumen pengendalian organisasi. Organisasi pemerintahan hanya dapat berjalan secara efektif apabila seluruh aparatur mematuhi standar operasional, prosedur kerja, dan ketentuan hukum yang berlaku. Tingkat disiplin yang tinggi akan menciptakan kepastian dalam pelaksanaan tugas, mempercepat proses pengambilan keputusan, mengurangi penyimpangan administrasi, serta meningkatkan produktivitas organisasi. Sebaliknya, rendahnya disiplin dapat mengakibatkan ketidakteraturan administrasi, keterlambatan pelayanan, meningkatnya potensi penyalahgunaan kewenangan, serta menurunnya kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah.

¹² Marsono, *Pembahasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian* (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2004), 48.

Urgensi penegakan disiplin juga semakin relevan dengan arah pembangunan nasional sebagaimana tercermin dalam Asta Cita Presiden Republik Indonesia yang menempatkan reformasi birokrasi, peningkatan kualitas pelayanan publik, serta pembangunan sumber daya manusia sebagai agenda prioritas nasional. Pencapaian agenda tersebut memerlukan aparatur negara yang memiliki integritas tinggi, profesional, adaptif terhadap perubahan, serta konsisten menjalankan tugas berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menjadi salah satu instrumen penting dalam mendukung terwujudnya birokrasi yang modern dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.

Meskipun demikian, implementasi disiplin PNS dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan masih menghadapi berbagai tantangan. Berbagai bentuk pelanggaran disiplin seperti ketidakhadiran tanpa alasan yang sah, keterlambatan masuk kerja, rendahnya kepatuhan terhadap ketentuan administratif, penyalahgunaan kewenangan, hingga lemahnya kepatuhan terhadap kode etik masih ditemukan di sejumlah instansi pemerintah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan penegakan disiplin tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi, tetapi juga dipengaruhi oleh efektivitas pengawasan, konsistensi pemberian sanksi, keteladanan pimpinan, budaya organisasi, serta tingkat kesadaran hukum setiap aparatur.

Dengan demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tidak hanya berfungsi sebagai dasar hukum pemberian hukuman disiplin, tetapi juga sebagai instrumen strategis dalam membangun budaya kerja yang profesional,

berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan publik. Keberhasilan implementasi peraturan tersebut menjadi salah satu indikator keberhasilan reformasi birokrasi, karena disiplin aparatur merupakan fondasi utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, bersih, dan mampu memenuhi harapan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik.

Penyelenggaraan pemerintahan yang efektif sangat bergantung pada kualitas sumber daya aparatur yang melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan. Salah satu instansi pemerintah yang memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan nasional adalah Kementerian Perhubungan. Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2022 tentang Kementerian Perhubungan, kementerian ini mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang transportasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.¹³ Pelaksanaan tugas tersebut dijalankan melalui berbagai unit organisasi, salah satunya Direktorat Jenderal Perhubungan Laut yang memiliki tanggung jawab dalam penyelenggaraan transportasi laut nasional.

Direktorat Jenderal Perhubungan Laut memegang peranan yang sangat penting dalam menjamin keselamatan pelayaran, keamanan pelabuhan, perlindungan lingkungan maritim, kelancaran distribusi logistik nasional, serta pengawasan terhadap seluruh aktivitas transportasi laut di wilayah Indonesia. Mengingat Indonesia merupakan negara kepulauan dengan lebih dari dua pertiga wilayahnya berupa perairan, sektor transportasi laut menjadi tulang punggung

¹³ Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2022 tentang Kementerian Perhubungan*, Pasal 4 dan Pasal 6.

konektivitas nasional sekaligus penggerak utama pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut sangat dipengaruhi oleh profesionalisme serta tingkat disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menjalankan fungsi pemerintahan pada instansi tersebut.

Pelaksanaan tugas pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut memiliki karakteristik yang berbeda dengan sebagian besar instansi pemerintah lainnya. Pelayanan publik dilaksanakan selama dua puluh empat jam untuk mendukung kelancaran operasional pelabuhan, keselamatan pelayaran, penerbitan berbagai perizinan, pengawasan lalu lintas kapal, serta pelayanan administrasi kepelabuhanan. Kondisi tersebut menuntut setiap Pegawai Negeri Sipil memiliki disiplin kerja yang tinggi, kepatuhan terhadap prosedur operasional, serta kemampuan mengambil keputusan secara cepat dan tepat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila disiplin aparatur tidak berjalan secara optimal, maka dampaknya tidak hanya dirasakan oleh organisasi, tetapi juga berpotensi mengganggu keselamatan pelayaran, aktivitas perdagangan nasional, hingga pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa transportasi laut.

Meskipun kerangka regulasi mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil telah diatur secara komprehensif melalui Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, implementasinya dalam praktik belum selalu berjalan sesuai dengan tujuan pembentukannya. Berbagai pelanggaran disiplin masih dijumpai di lingkungan instansi pemerintah, baik berupa ketidakhadiran tanpa alasan yang sah, keterlambatan masuk kerja, rendahnya kepatuhan terhadap jam kerja,

penyalahgunaan wewenang, maupun pelanggaran terhadap kode etik Aparatur Sipil Negara. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa keberadaan regulasi belum sepenuhnya mampu menjamin terbentuknya budaya disiplin apabila tidak didukung oleh pengawasan yang efektif, kepemimpinan yang kuat, serta komitmen organisasi dalam menegakkan ketentuan disiplin secara konsisten.

Permasalahan implementasi disiplin pada hakikatnya tidak hanya berkaitan dengan aspek normatif, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor organisasi dan perilaku aparatur. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, keberhasilan penegakan disiplin sangat dipengaruhi oleh kualitas kepemimpinan, sistem pengawasan internal, budaya organisasi, mekanisme pemberian penghargaan dan sanksi (*reward and punishment*), serta tingkat kesadaran hukum setiap Pegawai Negeri Sipil. Oleh karena itu, implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 perlu dianalisis tidak hanya dari aspek pengaturan hukumnya, tetapi juga dari efektivitas pelaksanaannya dalam lingkungan organisasi pemerintahan.

Di sisi lain, pemerintah saat ini sedang melaksanakan agenda reformasi birokrasi yang menempatkan profesionalisme aparatur sebagai salah satu indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Agenda tersebut semakin dipertegas melalui visi pembangunan nasional yang tertuang dalam Asta Cita Presiden Republik Indonesia, yang salah satu fokus utamanya adalah membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, responsif, dan berorientasi pada pelayanan publik. Untuk mewujudkan agenda tersebut diperlukan aparatur negara yang memiliki integritas tinggi, kompetensi yang memadai, serta disiplin dalam menjalankan setiap tugas pemerintahan. Dengan demikian, implementasi disiplin

Pegawai Negeri Sipil tidak hanya menjadi kewajiban administratif, tetapi juga menjadi bagian dari strategi nasional dalam meningkatkan kualitas birokrasi Indonesia.

Berdasarkan kajian terhadap berbagai penelitian terdahulu, sebagian besar penelitian mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil masih berfokus pada hubungan antara disiplin kerja dengan peningkatan kinerja pegawai, motivasi kerja, kepemimpinan, maupun kepuasan kerja. Penelitian lain lebih banyak membahas efektivitas pemberian sanksi disiplin atau pengaruh disiplin terhadap kualitas pelayanan publik. Namun demikian, penelitian yang secara khusus mengkaji implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 pada lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan masih relatif terbatas. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan penelitian (*research gap*) yang perlu diisi melalui kajian yang lebih mendalam mengenai bagaimana ketentuan disiplin tersebut dilaksanakan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan pada instansi yang memiliki karakteristik pelayanan publik di sektor transportasi laut.

Selain adanya kesenjangan penelitian, terdapat pula kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dengan kondisi empiris (*das sein*). Secara normatif, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 telah mengatur secara rinci mengenai kewajiban, larangan, prosedur pemeriksaan, serta mekanisme penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil. Akan tetapi, dalam praktik pelaksanaannya masih ditemukan berbagai kendala, seperti belum optimalnya pengawasan, perbedaan penafsiran terhadap jenis pelanggaran

disiplin, belum konsistennya penerapan hukuman disiplin, serta masih rendahnya kesadaran sebagian aparatur terhadap pentingnya kepatuhan terhadap ketentuan disiplin. Kesenjangan antara aspek normatif dan empiris tersebut menjadi alasan penting untuk dilakukan penelitian secara komprehensif.

Penelitian ini memiliki urgensi yang tinggi karena hasilnya diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, sekaligus mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan dalam pelaksanaannya. Hasil penelitian juga diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pengambil kebijakan dalam menyempurnakan sistem pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil sehingga mampu meningkatkan profesionalisme aparatur, memperkuat budaya organisasi, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang transportasi laut.

Secara akademis, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum administrasi negara, khususnya mengenai implementasi kebijakan hukum di bidang manajemen Aparatur Sipil Negara. Penelitian ini tidak hanya menganalisis ketentuan normatif yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, tetapi juga menghubungkannya dengan realitas empiris yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi yang aplikatif bagi peningkatan efektivitas implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil pada masa yang akan datang.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa disiplin Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu faktor fundamental dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut sebagai salah satu instansi strategis yang mendukung konektivitas nasional memerlukan aparatur yang memiliki tingkat disiplin tinggi agar seluruh fungsi pemerintahan dapat berjalan secara optimal. Oleh karena itu, penelitian mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan menjadi penting untuk dilakukan, baik sebagai bentuk evaluasi terhadap pelaksanaan ketentuan hukum yang berlaku maupun sebagai upaya memberikan rekomendasi dalam rangka memperkuat sistem pembinaan disiplin Aparatur Sipil Negara di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Optimalisasi Implementasi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan?
2. Bagaimana sanksi yang diterapkan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang tidak mematuhi peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan?

C. Tujuan Penelitian

Pada dasarnya suatu penulisan hukum mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Adapun tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguraikan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan
2. Untuk menemukan bentuk hambatan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan
3. Untuk mengetahui sanksi yang diterapkan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang tidak mematuhi peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan (bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak masuk kerja tanpa keterangan yang sah dari tahun 2022 s/d tahun 2024)

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis, penulisan ini diharapkan dapat memperkaya khasanah keilmuan dan memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum khususnya pada implementasi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2. Kegunaan Praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para pemangku kepentingan dan para pimpinan kementerian/ lembaga serta pegawai negeri sipil dan praktisi hukum untuk menyelesaikan permasalahan dalam penerapan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan konseptual yang digunakan untuk menjelaskan, menganalisis, dan menginterpretasikan fenomena hukum yang menjadi objek penelitian. Dalam penelitian hukum, teori tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk memahami norma hukum, tetapi juga menjadi dasar dalam membangun argumentasi ilmiah sehingga hasil penelitian memiliki konsistensi logis dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik. Oleh karena itu, pemilihan teori harus disesuaikan dengan karakteristik permasalahan yang diteliti agar mampu menjawab rumusan masalah secara komprehensif.

Penelitian mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan memerlukan teori yang mampu menjelaskan aspek normatif maupun aspek implementatif. Dari sisi normatif, penelitian ini menelaah kedudukan Peraturan Pemerintah sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan serta kewenangan pejabat dalam menerapkan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dari sisi implementatif,

penelitian ini juga mengkaji bagaimana ketentuan tersebut dilaksanakan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan kebutuhan tersebut, penelitian ini menggunakan Teori Perundang-Undangan dan Teori Kewenangan sebagai landasan utama analisis.

a. Teori Perundang-Undangan

Dalam negara hukum (*rechtsstaat*), seluruh tindakan penyelenggara negara harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip tersebut merupakan konsekuensi dari Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsep negara hukum menghendaki agar seluruh penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan asas legalitas, yaitu setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar kewenangan yang sah menurut hukum. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan menjadi instrumen utama dalam menjamin kepastian hukum, perlindungan hak warga negara, dan terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang tertib.

Secara terminologis, istilah perundang-undangan berasal dari kata *legislation* dalam bahasa Inggris, *wetgeving* dalam bahasa Belanda, dan *Gesetzgebung* dalam bahasa Jerman. Ketiga istilah tersebut pada dasarnya memiliki dua pengertian. Pertama, perundang-undangan dipahami sebagai proses pembentukan norma hukum oleh lembaga yang berwenang. Kedua, perundang-undangan diartikan sebagai keseluruhan produk hukum tertulis

yang mengikat secara umum sebagai hasil dari proses pembentukan tersebut.

Maria Farida Indrati menjelaskan bahwa istilah *wetgeving* memiliki dua makna, yaitu sebagai proses pembentukan peraturan negara dan sebagai keseluruhan peraturan negara yang dihasilkan melalui proses pembentukan tersebut. Dengan demikian, perundang-undangan tidak hanya dipahami sebagai produk hukum semata, tetapi juga sebagai mekanisme pembentukan norma yang harus dilaksanakan sesuai prosedur yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁴

Pengertian tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁵ Rumusan tersebut menunjukkan bahwa suatu norma hukum hanya dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan apabila memenuhi unsur tertulis, mengikat secara

¹⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 3–8.

¹⁵ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* sebagaimana telah diubah dengan *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022*, Pasal 1 angka 2.

umum, dibentuk oleh pejabat yang berwenang, dan mengikuti prosedur pembentukan yang telah ditentukan.

Menurut Bagir Manan, peraturan perundang-undangan memiliki beberapa karakteristik utama. Pertama, merupakan keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang. Kedua, memuat aturan tingkah laku yang berlaku secara umum. Ketiga, mengatur hak, kewajiban, fungsi, maupun status hukum seseorang atau lembaga. Keempat, bersifat abstrak sehingga tidak ditujukan kepada individu tertentu, melainkan berlaku terhadap setiap orang yang memenuhi unsur yang diatur dalam norma tersebut.¹⁶ Karakteristik tersebut membedakan peraturan perundang-undangan dari keputusan administrasi negara (*beschikking*) yang bersifat individual, konkret, dan final.

Selanjutnya, Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan memiliki sifat umum (*general*), komprehensif, dan universal. Peraturan dibentuk untuk mengantisipasi berbagai peristiwa hukum yang mungkin terjadi di masa mendatang sehingga tidak disusun hanya untuk menyelesaikan satu kasus tertentu. Oleh karena itu, setiap peraturan perundang-undangan selalu dirumuskan secara abstrak agar mampu mengakomodasi berbagai kondisi yang berkembang di masyarakat. Selain itu, suatu peraturan perundang-undangan pada umumnya juga membuka kemungkinan dilakukan perubahan apabila perkembangan

¹⁶ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia* (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Press, 1992), 14–17.

masyarakat menuntut adanya penyesuaian terhadap norma hukum yang berlaku.¹⁷

Dalam teori hukum modern, Hans Kelsen melalui *Stufenbau Theory* menjelaskan bahwa norma hukum tersusun secara bertingkat. Norma yang lebih rendah memperoleh keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi hingga pada akhirnya bermuara pada norma dasar (*Grundnorm*). Berdasarkan teori tersebut, Peraturan Pemerintah memperoleh legitimasi pembentukannya dari Undang-Undang, sedangkan Undang-Undang memperoleh legitimasi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, suatu Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang maupun konstitusi sebagai norma yang lebih tinggi.

Teori Hans Kelsen kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky melalui teori hierarki norma negara (*Die Theorie vom Stufenaufbau der Rechtsordnung*). Menurut Nawiasky, norma hukum terdiri atas empat kelompok, yaitu *Staatsfundamentalnorn* (norma fundamental negara), *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar negara), *Formell Gesetz* (undang-undang formal), dan *Verordnung* serta *Autonome Satzung* (peraturan pelaksana dan peraturan otonom). Dalam konteks sistem hukum Indonesia, Peraturan Pemerintah termasuk dalam kelompok peraturan pelaksana yang dibentuk untuk menjalankan ketentuan Undang-Undang.

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), 83–87.

Penerapan teori tersebut sangat relevan dalam penelitian ini karena objek penelitian adalah Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sebagai peraturan pelaksana, keberadaan Peraturan Pemerintah tersebut merupakan implementasi kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. Oleh karena itu, seluruh ketentuan mengenai kewajiban, larangan, pemeriksaan, serta penjatuhan hukuman disiplin harus dilaksanakan sesuai dengan tujuan pembentukan Undang-Undang yang menjadi dasar pembentukannya.

Selain menjelaskan kedudukan Peraturan Pemerintah dalam hierarki peraturan perundang-undangan, teori perundang-undangan juga menjadi dasar untuk menganalisis apakah implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 telah berjalan sesuai dengan prinsip kepastian hukum, asas legalitas, serta tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan menggunakan teori ini, penelitian dapat mengevaluasi apakah penerapan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil telah dilaksanakan berdasarkan prosedur hukum yang benar, dilakukan oleh pejabat yang berwenang, serta memberikan perlindungan terhadap hak-hak Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dijamin dalam sistem hukum administrasi negara.

Dengan demikian, Teori Perundang-Undangan menjadi landasan utama dalam penelitian ini karena mampu menjelaskan kedudukan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dalam sistem hukum nasional

sekaligus menjadi instrumen analisis untuk menilai kesesuaian implementasinya dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan prinsip negara hukum.

2. Teori Kewenangan

Teori kewenangan merupakan salah satu teori fundamental dalam hukum administrasi negara karena berkaitan dengan dasar legalitas setiap tindakan pemerintahan. Dalam negara hukum (*rechtsstaat*), setiap tindakan pejabat administrasi negara harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Prinsip tersebut merupakan implementasi asas legalitas (*principle of legality*) yang menghendaki bahwa tidak ada tindakan pemerintahan tanpa dasar kewenangan yang sah. Oleh karena itu, kewenangan menjadi syarat mutlak bagi setiap pejabat pemerintahan dalam menetapkan kebijakan, mengambil keputusan, maupun melakukan tindakan administrasi.

Konsep kewenangan memiliki hubungan yang sangat erat dengan penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan eksekutif tidak dapat bertindak semata-mata berdasarkan kehendaknya sendiri, melainkan harus bertindak berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi maupun peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kewenangan tidak hanya memberikan hak kepada pejabat pemerintahan untuk bertindak, tetapi sekaligus membatasi ruang

lingkup tindakan tersebut agar tidak melampaui batas yang telah ditentukan oleh hukum.

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa dalam hukum publik, kewenangan (*bevoegdheid*) selalu berkaitan dengan kekuasaan (*macht*). Namun demikian, tidak setiap kekuasaan merupakan kewenangan. Kekuasaan baru dapat dikatakan sebagai kewenangan apabila memperoleh legitimasi dari ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, kewenangan merupakan bentuk kekuasaan yang dilegalkan oleh hukum sehingga penggunaannya wajib dipertanggungjawabkan secara yuridis maupun administratif.¹⁸

Menurut Philipus M. Hadjon, negara hukum menempatkan kewenangan sebagai instrumen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang sah agar memberikan kepastian hukum bagi masyarakat sekaligus mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dengan demikian, keberadaan kewenangan bukan hanya memberikan legitimasi kepada pejabat pemerintahan untuk bertindak, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan negara.

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan sering ditemukan penggunaan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang secara bergantian, padahal ketiga istilah tersebut memiliki makna yang berbeda.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 130–133.

Kekuasaan (*power*) merupakan kemampuan seseorang atau lembaga untuk memengaruhi pihak lain dalam mencapai tujuan tertentu. Kekuasaan tidak selalu memiliki dasar hukum sehingga dapat bersifat politik maupun sosial. Sebaliknya, kewenangan (*authority*) merupakan kekuasaan formal yang diberikan oleh hukum kepada organ pemerintahan untuk melaksanakan fungsi tertentu. Sementara itu, wewenang (*competence*) merupakan bagian tertentu dari kewenangan yang berkaitan dengan tindakan hukum konkret yang dapat dilakukan oleh pejabat administrasi negara.

Ateng Syafrudin membedakan secara tegas antara kewenangan dan wewenang. Menurutnya, kewenangan adalah keseluruhan kekuasaan formal yang diberikan oleh undang-undang kepada suatu organ pemerintahan. Adapun wewenang merupakan bagian tertentu dari kewenangan yang dapat digunakan oleh pejabat dalam melaksanakan tugas pemerintahan. Dengan kata lain, di dalam suatu kewenangan terdapat sejumlah wewenang yang masing-masing memiliki ruang lingkup tertentu sesuai dengan pembagian tugas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁹

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa kewenangan tidak dapat dipisahkan dari ketentuan hukum yang menjadi dasar pemberiannya. Apabila seorang pejabat bertindak di luar kewenangan yang dimilikinya, maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan yang

¹⁹ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab* (Bandung: Alumni, 2000), 22–25.

melampaui kewenangan (*ultra vires*) dan berpotensi menimbulkan akibat hukum berupa batalnya keputusan administrasi maupun timbulnya tanggung jawab administratif.

F.A.M. Stroink menjelaskan bahwa kewenangan pemerintahan harus selalu dilandasi oleh ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, setiap keputusan administrasi negara hanya dapat diterbitkan apabila pejabat yang menetapkan memperoleh sumber kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang diberikan oleh hukum, setiap tindakan pemerintahan kehilangan legitimasi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.²⁰

Dalam hukum administrasi negara, sumber kewenangan pemerintahan pada dasarnya diperoleh melalui tiga mekanisme, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Atribusi merupakan pemberian kewenangan yang bersifat asli oleh Undang-Undang atau konstitusi kepada suatu organ pemerintahan. Kewenangan atribusi menciptakan kewenangan baru yang sebelumnya belum dimiliki oleh organ tersebut. Karena berasal langsung dari peraturan perundang-undangan, tanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan atribusi sepenuhnya berada pada organ yang menerima kewenangan tersebut.

Delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat atau organ pemerintahan yang telah memiliki kewenangan kepada pejabat atau

²⁰ F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, *Inleiding in het Staats- en Administratief Recht* (Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink, 1985), 26–30.

organ pemerintahan lain. Dalam delegasi terjadi perpindahan kewenangan beserta tanggung jawab pelaksanaannya kepada penerima delegasi (*delegataris*). Setelah kewenangan didelegasikan, pejabat pemberi delegasi (*delegans*) pada prinsipnya tidak lagi melaksanakan kewenangan tersebut sepanjang tidak ditarik kembali sesuai ketentuan hukum.

Mandat berbeda dengan delegasi karena tidak mengakibatkan perpindahan kewenangan. Dalam mandat, pejabat yang menerima mandat hanya melaksanakan kewenangan atas nama pejabat pemberi mandat (*mandator*). Oleh karena itu, tanggung jawab hukum atas tindakan yang dilakukan oleh penerima mandat tetap berada pada pemberi mandat.

Konsep atribusi, delegasi, dan mandat sebagaimana dijelaskan oleh J.G. Brouwer dan Schilder memberikan batasan yang jelas mengenai sumber kewenangan setiap organ pemerintahan.²¹ Perbedaan tersebut sangat penting untuk menentukan pejabat yang berwenang mengambil keputusan serta pihak yang bertanggung jawab apabila terjadi penyalahgunaan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam konteks penelitian ini, teori kewenangan memiliki relevansi yang sangat kuat karena implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tidak dapat dilepaskan dari kewenangan pejabat pembina kepegawaian maupun pejabat yang berwenang menghukum dalam menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil. Seluruh

²¹ J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law* (Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1998), 16–20; Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), 90–95.

proses pemeriksaan pelanggaran disiplin, penetapan jenis hukuman, hingga pelaksanaan hukuman disiplin hanya dapat dilakukan oleh pejabat yang memperoleh kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Direktorat Jenderal Perhubungan Laut sebagai unit organisasi di lingkungan Kementerian Perhubungan juga melaksanakan fungsi pembinaan kepegawaian berdasarkan struktur kewenangan yang telah ditetapkan dalam peraturan organisasi Kementerian Perhubungan. Oleh karena itu, penerapan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil harus memperhatikan pembagian kewenangan antarpejabat sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 maupun peraturan internal Kementerian Perhubungan. Pelaksanaan tindakan disiplin oleh pejabat yang tidak memiliki kewenangan dapat mengakibatkan cacat administratif bahkan berpotensi menimbulkan sengketa hukum.

Selain itu, teori kewenangan juga digunakan untuk menganalisis apakah implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 telah memenuhi prinsip legalitas, akuntabilitas, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap hak-hak Pegawai Negeri Sipil. Melalui teori ini dapat diketahui apakah proses penjatuhan hukuman disiplin telah dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang, sesuai prosedur hukum, serta memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*). Dengan demikian, teori kewenangan menjadi instrumen analisis yang sangat penting untuk menilai efektivitas

pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

3. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat menentukan keberhasilan suatu kebijakan publik. Sebaik apa pun substansi suatu peraturan perundang-undangan, tujuan yang hendak dicapai tidak akan terwujud apabila implementasinya tidak berjalan secara efektif. Oleh karena itu, implementasi merupakan jembatan yang menghubungkan norma hukum dengan praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan hukum, tetapi juga menyangkut kemampuan organisasi pemerintahan dalam menerjemahkan norma hukum menjadi tindakan administratif yang memberikan manfaat bagi masyarakat.

Dalam penelitian ini, implementasi yang dimaksud adalah pelaksanaan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Implementasi tersebut meliputi proses pembinaan disiplin, pengawasan terhadap kepatuhan Pegawai Negeri Sipil, pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran disiplin, penjatuhan hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang, hingga evaluasi terhadap efektivitas penerapan peraturan tersebut. Dengan

demikian, implementasi tidak hanya dipahami sebagai penerapan norma hukum secara formal, tetapi juga mencakup seluruh aktivitas organisasi dalam mencapai tujuan yang ditetapkan oleh pembentuk peraturan.

Menurut George C. Edward III, implementasi kebijakan merupakan proses yang dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi atau sikap pelaksana (*disposition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Keempat variabel tersebut saling berkaitan dan menentukan berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dilaksanakan dalam praktik pemerintahan.²² Oleh karena itu, teori Edward III banyak digunakan dalam penelitian administrasi publik maupun hukum administrasi negara untuk menganalisis efektivitas implementasi suatu kebijakan.

a) Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan faktor pertama yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Edward III, kebijakan hanya dapat dilaksanakan secara efektif apabila isi kebijakan dipahami secara jelas oleh seluruh pelaksana. Komunikasi yang baik mencakup tiga unsur utama, yaitu transmisi informasi, kejelasan pesan, dan konsistensi penyampaian kebijakan.

²² George C. Edward III, *Implementing Public Policy* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1980), 10–18.

Transmisi informasi berkaitan dengan bagaimana suatu kebijakan disampaikan dari pembentuk kebijakan kepada pelaksana di lapangan. Apabila informasi tidak tersampaikan secara utuh, maka pelaksana akan mengalami kesulitan dalam menerapkan ketentuan yang berlaku. Kejelasan pesan menghendaki agar substansi kebijakan tidak menimbulkan multitafsir sehingga mudah dipahami oleh seluruh aparatur. Adapun konsistensi berarti bahwa instruksi maupun ketentuan yang diberikan tidak berubah-ubah sehingga tidak menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaannya.

Dalam konteks penelitian ini, komunikasi berkaitan dengan bagaimana ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 disosialisasikan kepada Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Efektivitas komunikasi dapat dilihat dari intensitas sosialisasi, pemahaman pegawai terhadap kewajiban dan larangan disiplin, serta kejelasan prosedur pemeriksaan dan penjatuhan hukuman disiplin.

b) Sumber Daya (*Resources*)

Faktor kedua adalah sumber daya yang dimiliki oleh organisasi pelaksana kebijakan. Menurut Edward III, keberhasilan implementasi tidak hanya bergantung pada kualitas kebijakan, tetapi juga ditentukan oleh ketersediaan sumber daya yang memadai. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, anggaran,

fasilitas, teknologi, informasi, dan kewenangan hukum yang dimiliki oleh organisasi.

Sumber daya manusia menjadi aspek yang paling penting karena aparatur merupakan pelaksana utama kebijakan. Aparatur yang memiliki kompetensi, integritas, dan pemahaman terhadap regulasi akan lebih mampu melaksanakan kebijakan secara efektif. Sebaliknya, keterbatasan kompetensi dapat menyebabkan penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan.

Dalam penelitian ini, sumber daya dianalisis berdasarkan kemampuan pejabat pembina kepegawaian, tim pemeriksa disiplin, pejabat yang berwenang menghukum, serta dukungan sistem administrasi kepegawaian di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Ketersediaan pedoman teknis, sistem informasi kepegawaian, serta dukungan anggaran juga menjadi faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

c) Disposisi (*Disposition*)

Disposisi merupakan sikap, komitmen, dan kemauan pelaksana kebijakan dalam menjalankan ketentuan yang telah ditetapkan. Edward III menjelaskan bahwa kebijakan tidak akan terlaksana secara optimal apabila pelaksana tidak memiliki komitmen untuk

melaksanakannya, meskipun komunikasi dan sumber daya telah tersedia secara memadai.

Disposisi mencerminkan tingkat penerimaan aparatur terhadap tujuan kebijakan. Pelaksana yang memiliki integritas tinggi akan melaksanakan kebijakan sesuai dengan ketentuan hukum tanpa dipengaruhi oleh kepentingan pribadi maupun tekanan dari pihak lain. Sebaliknya, apabila pelaksana memiliki sikap yang tidak mendukung kebijakan, maka implementasi berpotensi mengalami penyimpangan.

Dalam penelitian ini, disposisi berkaitan dengan komitmen pimpinan dan seluruh Pegawai Negeri Sipil dalam menegakkan disiplin. Indikatornya meliputi kepatuhan terhadap ketentuan jam kerja, konsistensi penerapan hukuman disiplin, objektivitas pemeriksaan pelanggaran, serta komitmen pimpinan dalam menciptakan budaya kerja yang disiplin dan profesional.

d) Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur birokrasi merupakan faktor terakhir yang memengaruhi implementasi kebijakan. Struktur organisasi yang jelas akan mempermudah koordinasi, pembagian tugas, serta pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan. Sebaliknya, struktur birokrasi yang terlalu panjang atau prosedur yang berbelit-belit dapat menghambat implementasi.

Edward III menjelaskan bahwa struktur birokrasi berkaitan dengan dua aspek utama, yaitu standar operasional prosedur (*standard operating procedures* atau SOP) dan fragmentasi organisasi. SOP diperlukan agar setiap pelaksana memiliki pedoman yang sama dalam menjalankan tugasnya. Sementara itu, fragmentasi berkaitan dengan pembagian kewenangan antarsatuan kerja sehingga tidak terjadi tumpang tindih pelaksanaan tugas.

Dalam penelitian ini, struktur birokrasi dianalisis berdasarkan mekanisme penanganan pelanggaran disiplin di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Analisis mencakup kejelasan pembagian kewenangan antara pejabat pembina kepegawaian, atasan langsung, tim pemeriksa, dan pejabat yang berwenang menghukum. Selain itu, penelitian juga menilai apakah prosedur penegakan disiplin telah berjalan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dan ketentuan internal Kementerian Perhubungan.

4. Kerangka Konsep

Kerangka konsep merupakan penjabaran operasional dari teori yang digunakan dalam penelitian. Kerangka konsep berfungsi memberikan batasan pengertian terhadap istilah-istilah yang digunakan sehingga tidak menimbulkan perbedaan penafsiran dalam proses penelitian. Menurut Soerjono Soekanto, konsep merupakan abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan untuk mempermudah analisis terhadap objek penelitian. Oleh karena itu, penyusunan

kerangka konsep sangat penting agar penelitian memiliki arah yang jelas, sistematis, serta sesuai dengan ruang lingkup yang telah ditetapkan.

Dalam penelitian hukum, kerangka konsep tidak hanya menjelaskan definisi suatu istilah menurut bahasa maupun peraturan perundang-undangan, tetapi juga menjelaskan makna konseptual yang akan digunakan oleh peneliti dalam melakukan analisis terhadap permasalahan hukum. Berdasarkan tujuan tersebut, konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut.

a. Optimalisasi

Secara etimologis, optimalisasi berasal dari kata *optimal* yang berarti paling baik, paling tinggi, atau paling menguntungkan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), optimalisasi merupakan proses, cara, atau perbuatan untuk menjadikan sesuatu berada pada kondisi yang paling baik atau memperoleh hasil yang maksimal. Konsep ini menekankan adanya upaya yang dilakukan secara berkelanjutan untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan kualitas suatu sistem atau kegiatan.

Menurut Heizer dan Render, optimalisasi merupakan proses memilih alternatif terbaik dengan mempertimbangkan keterbatasan sumber daya yang tersedia sehingga tujuan organisasi dapat dicapai secara maksimal.²³ Sementara itu, Peter F. Drucker menyatakan bahwa optimalisasi merupakan proses meningkatkan efektivitas organisasi

²³ Jay Heizer and Barry Render, *Operations Management*, 13th ed. (Harlow: Pearson Education Limited, 2020), 18.

melalui pemanfaatan sumber daya secara tepat guna sehingga mampu menghasilkan kinerja yang optimal.²⁴

Dalam penelitian ini, optimalisasi dimaknai sebagai seluruh upaya yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan untuk meningkatkan efektivitas implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 melalui pembinaan, pengawasan, penegakan disiplin, peningkatan kompetensi aparatur, serta penyempurnaan mekanisme penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil.

b. Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan suatu keputusan, kebijakan, maupun ketentuan yang telah ditetapkan. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa implementasi merupakan tahap lanjutan setelah suatu kebijakan dibentuk melalui proses perumusan.

Usman menjelaskan bahwa implementasi merupakan suatu aktivitas yang terencana untuk mencapai tujuan tertentu melalui serangkaian tindakan yang sistematis.²⁵ Selanjutnya, Setiawan menyatakan bahwa implementasi adalah proses interaksi antara tujuan

²⁴ Peter F. Drucker, *The Practice of Management* (New York: Harper & Row Publishers, 1954), 35.

²⁵ Usman, *Manajemen: Teori, Praktik, dan Riset Pendidikan*, ed. 4 (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), 70.

kebijakan dengan tindakan nyata yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan melalui mekanisme birokrasi yang efektif.²⁶

Dalam penelitian ini, implementasi diartikan sebagai seluruh proses pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, mulai dari sosialisasi, pembinaan, pengawasan, pemeriksaan pelanggaran disiplin, penjatuhan hukuman disiplin, hingga evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan ketentuan tersebut di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

c. Peraturan Pemerintah

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk melaksanakan Undang-Undang sebagaimana mestinya.²⁷

Dalam penelitian ini, Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai dasar hukum yang mengatur kewajiban, larangan, pemeriksaan, serta penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil.

²⁶ Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan* (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), 39.

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, sebagaimana telah diubah terakhir dengan *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022*, Pasal 1 angka 5.

d. Aparatur Sipil Negara

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.²⁸

Konsep ASN dalam penelitian ini dipahami sebagai profesi yang memiliki fungsi melaksanakan kebijakan publik, memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta mempererat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan prinsip profesionalisme, netralitas, dan akuntabilitas.

e. Pegawai Negeri Sipil

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan tertentu, diangkat secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian sebagai Pegawai ASN untuk menduduki jabatan pemerintahan.²⁹

Dalam penelitian ini, Pegawai Negeri Sipil merupakan subjek hukum yang memiliki kewajiban menaati seluruh ketentuan disiplin sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

²⁸ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara*, Pasal 1 angka 1.

²⁹ Ibid., Pasal 1 angka 3.

f. Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.³⁰

Konsep disiplin dalam penelitian ini tidak hanya dimaknai sebagai kepatuhan terhadap jam kerja atau tata tertib administrasi, tetapi juga sebagai bentuk tanggung jawab moral, etika profesi, integritas, dan kepatuhan terhadap seluruh ketentuan hukum yang mengatur pelaksanaan tugas Pegawai Negeri Sipil.

g. Pelanggaran Disiplin

Pelanggaran disiplin menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan disiplin, baik dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.³¹

Dalam penelitian ini, pelanggaran disiplin dipahami sebagai setiap tindakan Pegawai Negeri Sipil yang bertentangan dengan norma hukum administrasi maupun ketentuan disiplin sehingga dapat

³⁰ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*, Pasal 1 angka 4.

³¹ Ibid., Pasal 1 angka 6.

dikenakan pemeriksaan dan hukuman disiplin sesuai prosedur yang berlaku.

h. Hukuman Disiplin

Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menyatakan bahwa hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar ketentuan disiplin.³²

Hukuman disiplin dalam penelitian ini dipahami sebagai instrumen hukum administrasi yang bertujuan menciptakan efek pembinaan, meningkatkan kepatuhan aparatur, serta menjaga profesionalisme dan integritas Pegawai Negeri Sipil.

i. Kementerian Perhubungan

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 4 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, Kementerian Perhubungan merupakan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang transportasi.³³

Dalam penelitian ini, Kementerian Perhubungan merupakan instansi pemerintah yang memiliki kewenangan melakukan pembinaan

³² Ibid., Pasal 1 angka 7.

³³ Indonesia, *Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 4 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan*, Pasal 1 angka 1.

terhadap Pegawai Negeri Sipil di lingkungan kementerian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

j. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut

Menurut Pasal 216 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 4 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pelayaran.³⁴

Dalam penelitian ini, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut menjadi lokasi penelitian karena memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan transportasi laut nasional serta menjadi salah satu unit organisasi yang melaksanakan pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan unsur yang sangat penting dalam suatu karya ilmiah karena menjadi pedoman bagi peneliti dalam memperoleh data, mengolah informasi, serta menganalisis permasalahan yang menjadi objek penelitian. Pemilihan metode penelitian yang tepat akan menentukan kualitas hasil penelitian, baik dari aspek validitas, objektivitas, maupun kemampuan penelitian dalam menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan. Dalam penelitian hukum,

³⁴ Ibid., Pasal 216.

metode penelitian tidak hanya berfungsi sebagai prosedur teknis dalam pengumpulan data, tetapi juga sebagai landasan ilmiah untuk menguji serta menganalisis norma hukum yang berlaku sehingga dapat menghasilkan argumentasi hukum yang logis, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Menurut Soerjono Soekanto, metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum melalui proses analisis secara mendalam. Penelitian hukum tidak hanya bertujuan mengidentifikasi permasalahan hukum, tetapi juga mencari hubungan antara norma hukum dengan praktik pelaksanaannya sehingga dapat dirumuskan solusi terhadap permasalahan yang diteliti.³⁵ Dengan demikian, metode penelitian menjadi instrumen yang menghubungkan antara aspek teoritis dan aspek praktis dalam penelitian hukum.

Pendapat tersebut diperkuat oleh Peter Mahmud Marzuki yang menyatakan bahwa metode penelitian hukum merupakan langkah ilmiah untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum yang dapat digunakan dalam menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.³⁶ Oleh karena itu, metode penelitian harus disusun secara sistematis agar mampu menghasilkan analisis yang komprehensif mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

³⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2015), 42.

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2021), 35.

Berdasarkan karakteristik permasalahan yang diteliti, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yang disusun melalui beberapa tahapan, yaitu spesifikasi penelitian, jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta lokasi penelitian. Keseluruhan tahapan tersebut disusun secara terpadu agar mampu menjawab rumusan masalah secara sistematis sesuai dengan kaidah penelitian hukum.

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam tesis ini adalah penelitian preskriptif (*prescriptive research*). Penelitian preskriptif merupakan penelitian yang bertujuan memberikan argumentasi mengenai apa yang seharusnya (*das sollen*) dilakukan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Berbeda dengan penelitian deskriptif yang hanya menggambarkan suatu fenomena, penelitian preskriptif tidak hanya menjelaskan keadaan hukum yang ada, tetapi juga memberikan rekomendasi atau solusi terhadap permasalahan hukum yang ditemukan selama proses penelitian.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum pada hakikatnya bersifat preskriptif karena bertujuan memberikan preskripsi mengenai apa yang semestinya dilakukan berdasarkan norma hukum, asas hukum, maupun doktrin hukum yang berlaku.³⁷ Dengan demikian, penelitian hukum tidak berhenti pada proses identifikasi masalah, tetapi juga menghasilkan argumentasi hukum yang dapat dijadikan dasar dalam penyelesaian suatu persoalan hukum.

³⁷ Ibid., 69.

Dalam penelitian ini, spesifikasi preskriptif digunakan untuk menganalisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Analisis dilakukan untuk mengetahui apakah ketentuan mengenai pembinaan disiplin, pemeriksaan pelanggaran disiplin, dan penjatuhan hukuman disiplin telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan memberikan rekomendasi mengenai langkah-langkah yang dapat dilakukan guna mengoptimalkan implementasi peraturan tersebut sehingga mampu meningkatkan profesionalisme Aparatur Sipil Negara serta mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian hukum yuridis normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, asas hukum, doktrin, maupun literatur hukum yang berkaitan dengan objek penelitian.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, maupun perbandingan hukum dengan tujuan memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai suatu norma

hukum.³⁸ Sementara itu, menurut Johnny Ibrahim, penelitian hukum normatif merupakan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.³⁹

Pemilihan penelitian hukum normatif didasarkan pada objek penelitian yang berfokus pada implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Oleh karena itu, analisis utama dilakukan terhadap berbagai ketentuan hukum yang mengatur disiplin Pegawai Negeri Sipil, kewenangan pejabat pembina kepegawaian, prosedur pemeriksaan pelanggaran disiplin, serta mekanisme penjatuhan hukuman disiplin. Selain mengkaji norma hukum, penelitian ini juga didukung oleh data lapangan melalui wawancara dengan pejabat yang berwenang sebagai bahan pendukung untuk memperkuat analisis normatif.

3. Pendekatan Penelitian

Untuk memperoleh analisis yang komprehensif, penelitian ini menggunakan dua pendekatan penelitian, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian. Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua regulasi yang memiliki hubungan dengan isu hukum yang

³⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2015), 51.

³⁹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2019), 57.

sedang diteliti sehingga dapat diketahui konsistensi maupun kesesuaian antara satu peraturan dengan peraturan lainnya.⁴⁰ Dalam penelitian ini, pendekatan tersebut digunakan untuk mengkaji Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, serta berbagai peraturan pelaksana lainnya yang mengatur pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Selain pendekatan perundang-undangan, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual. Pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji berbagai konsep, teori, asas hukum, dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum administrasi negara. Pendekatan ini bertujuan memperoleh landasan teoritis yang kuat dalam menganalisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

Melalui pendekatan konseptual, penelitian ini menggunakan Teori Perundang-undangan, Teori Kewenangan, dan Teori Implementasi Kebijakan sebagai pisau analisis dalam mengkaji efektivitas pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Dengan memadukan pendekatan normatif dan konseptual, penelitian diharapkan mampu memberikan analisis yang tidak hanya berorientasi pada norma hukum, tetapi juga mampu menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2021), 133–136.

4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperkuat dengan data primer sebagai bahan pendukung. Dalam penelitian hukum normatif, data sekunder merupakan sumber utama karena penelitian berorientasi pada pengkajian norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, doktrin, asas hukum, maupun literatur ilmiah yang berkaitan dengan objek penelitian. Meskipun demikian, penelitian ini juga memanfaatkan data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan narasumber yang memiliki kewenangan dan kompetensi dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Data primer tersebut digunakan untuk memperkuat analisis terhadap implementasi norma hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Soerjono Soekanto, sumber data dalam penelitian hukum terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang saling melengkapi dalam proses analisis hukum.⁴¹ Pendapat tersebut juga sejalan dengan Peter Mahmud Marzuki yang menyatakan bahwa penelitian hukum normatif bertumpu pada bahan hukum sebagai objek utama penelitian sehingga kualitas penelitian sangat ditentukan oleh ketepatan dalam memilih dan menganalisis sumber hukum yang digunakan.⁴²

Berdasarkan karakteristik tersebut, sumber data dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2015), 51–52.

⁴² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2021), 181–184.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat karena dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif (*authoritative*) karena memuat norma hukum yang menjadi dasar dalam menyelesaikan suatu permasalahan hukum.⁴³ Oleh karena itu, bahan hukum primer menjadi landasan utama dalam penelitian ini.

Bahan hukum primer yang digunakan meliputi berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil, kewenangan pejabat pembina kepegawaian, serta organisasi Kementerian Perhubungan, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar konstitusional penyelenggaraan pemerintahan dan negara hukum.
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai objek utama penelitian.

⁴³ Ibid., 182.

6. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2022 tentang Kementerian Perhubungan.
7. Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
8. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 4 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Tugas Kedinasan Pegawai Aparatur Sipil Negara Secara Fleksibel pada Instansi Pemerintah.
9. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 4 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan.
10. Keseluruhan peraturan tersebut dianalisis untuk mengetahui hubungan normatif antara kewajiban Pegawai Negeri Sipil, kewenangan pejabat pembina kepegawaian, mekanisme penjatuhan hukuman disiplin, serta implementasi ketentuan disiplin di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Menurut Soerjono Soekanto, bahan hukum sekunder meliputi seluruh publikasi mengenai hukum yang bukan merupakan dokumen resmi negara, tetapi memiliki fungsi menjelaskan,

menginterpretasikan, dan memberikan analisis terhadap norma hukum yang berlaku.⁴⁴

Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder digunakan untuk memperkuat analisis terhadap implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 melalui berbagai literatur yang relevan, antara lain:

1. Buku-buku hukum administrasi negara.
2. Buku mengenai hukum kepegawaian dan manajemen Aparatur Sipil Negara.
3. Buku metodologi penelitian hukum.
4. Artikel ilmiah yang dipublikasikan dalam jurnal nasional maupun jurnal internasional bereputasi.
5. Hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil, implementasi kebijakan publik, dan reformasi birokrasi.
6. Pendapat para ahli hukum administrasi negara, seperti Philipus M. Hadjon, Bagir Manan, Maria Farida Indrati, Indroharto, Jimly Asshiddiqie, Soerjono Soekanto, Peter Mahmud Marzuki, serta para pakar lainnya yang relevan dengan objek penelitian.

Penggunaan bahan hukum sekunder bertujuan memperkuat landasan teoritis penelitian sehingga analisis yang dilakukan tidak hanya didasarkan pada norma hukum positif, tetapi juga didukung oleh doktrin dan perkembangan ilmu hukum administrasi negara.

⁴⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, cet. ke-19 (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 13–15.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Menurut Johnny Ibrahim, bahan hukum tersier berfungsi membantu peneliti memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai istilah, konsep, maupun informasi pendukung yang berkaitan dengan objek penelitian.⁴⁵

Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier meliputi:

1. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).
2. Kamus Hukum.
3. Ensiklopedia Hukum.
4. Kamus Bahasa Inggris Hukum (*Black's Law Dictionary*) apabila diperlukan untuk memahami istilah hukum tertentu.
5. Situs resmi pemerintah, seperti Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), Kementerian Perhubungan, Badan Kepegawaian Negara, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, serta lembaga pemerintah lainnya yang menyediakan informasi hukum secara resmi.
6. Bahan hukum tersier digunakan untuk memastikan ketepatan istilah, memperoleh informasi pendukung mengenai perkembangan regulasi, serta membantu peneliti dalam memahami konsep-konsep hukum yang digunakan dalam penelitian.

⁴⁵ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2019), 296–298.

Dengan memanfaatkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier secara terpadu, penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan analisis hukum yang komprehensif mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Penggunaan ketiga jenis bahan hukum tersebut juga memungkinkan peneliti melakukan sinkronisasi antara ketentuan normatif, teori hukum, serta kondisi empiris yang ditemukan selama proses penelitian sehingga hasil penelitian memiliki tingkat validitas akademik yang tinggi.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan tahapan yang sangat penting dalam suatu penelitian karena menentukan kualitas data yang akan dianalisis. Data yang diperoleh melalui teknik pengumpulan yang tepat akan menghasilkan temuan penelitian yang valid, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan data pada dasarnya berorientasi pada penelusuran bahan hukum melalui studi kepustakaan. Namun demikian, untuk memperoleh gambaran mengenai implementasi norma hukum dalam praktik, penelitian ini juga didukung dengan studi lapangan melalui wawancara kepada narasumber yang memiliki kompetensi dan kewenangan di bidang disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Menurut Soerjono Soekanto, teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum bertujuan memperoleh bahan hukum yang relevan dengan permasalahan

yang diteliti sehingga mampu memberikan dasar yang kuat dalam proses analisis hukum.⁴⁶ Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan dua teknik pengumpulan data, yaitu studi kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*).

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menelaah berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Teknik ini menjadi metode utama dalam penelitian hukum normatif karena sumber data yang digunakan sebagian besar berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, studi kepustakaan dilakukan melalui kegiatan menginventarisasi, membaca, memahami, mengkaji, serta mengklasifikasikan berbagai literatur yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti.⁴⁷ Melalui studi kepustakaan, peneliti memperoleh pemahaman mengenai teori hukum, asas hukum, doktrin, serta perkembangan regulasi yang menjadi dasar dalam penyusunan argumentasi hukum.

Dalam penelitian ini, studi kepustakaan dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur Aparatur Sipil Negara, disiplin Pegawai Negeri Sipil, kewenangan pejabat pembina kepegawaian, serta organisasi Kementerian Perhubungan. Selain itu, peneliti juga menelaah berbagai buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, artikel ilmiah, serta dokumen resmi

⁴⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2015), 66.

⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, cet. ke-19 (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 24–28.

pemerintah yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Seluruh bahan hukum yang diperoleh melalui studi kepustakaan kemudian diklasifikasikan berdasarkan jenis dan tingkat relevansinya terhadap rumusan masalah penelitian. Selanjutnya, bahan hukum tersebut dianalisis secara sistematis untuk memperoleh argumentasi hukum yang komprehensif mengenai implementasi disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Meskipun penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, studi lapangan tetap dilakukan sebagai data pendukung guna memperoleh gambaran mengenai implementasi ketentuan hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Studi lapangan bertujuan memperoleh data empiris yang dapat digunakan untuk memperkuat hasil analisis terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

Teknik pengumpulan data lapangan dilakukan melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*). Menurut Lexy J. Moleong, wawancara mendalam merupakan percakapan yang dilakukan secara langsung antara peneliti dengan narasumber untuk memperoleh informasi secara komprehensif mengenai objek penelitian.⁴⁸ Teknik ini memungkinkan peneliti menggali informasi secara lebih rinci mengenai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, kendala

⁴⁸ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, ed. revisi (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2021), 186–190.

yang dihadapi dalam penerapannya, serta langkah-langkah yang dilakukan untuk meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Wawancara dilaksanakan secara semi-terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara yang disusun berdasarkan rumusan masalah penelitian. Model wawancara ini memberikan keleluasaan kepada peneliti untuk mengembangkan pertanyaan sesuai dengan jawaban narasumber sehingga data yang diperoleh lebih mendalam dan sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Data hasil wawancara tidak digunakan sebagai sumber utama penelitian, melainkan sebagai bahan konfirmasi terhadap implementasi norma hukum yang telah dianalisis melalui studi kepustakaan. Dengan demikian, penelitian tetap mempertahankan karakter sebagai penelitian hukum normatif yang didukung oleh data empiris.

c. Populasi

Populasi merupakan keseluruhan subjek atau objek yang memiliki karakteristik tertentu dan menjadi ruang lingkup penelitian. Menurut Sugiyono, populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek atau subjek yang mempunyai karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.⁴⁹

Dalam penelitian ini, populasi tidak dimaknai sebagai seluruh Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kementerian Perhubungan, melainkan terbatas pada unit organisasi yang memiliki kewenangan dalam pembinaan serta penegakan

⁴⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, ed. ke-2 (Bandung: Alfabeta, 2022), 126.

disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Pemilihan populasi tersebut didasarkan pada fokus penelitian yang mengkaji implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dalam lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

d. Sampel

Sampel merupakan sebagian dari populasi yang dipilih untuk mewakili karakteristik populasi dalam penelitian. Menurut Soerjono Soekanto, sampel adalah bagian dari populasi yang dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu sehingga mampu memberikan informasi yang diperlukan dalam penelitian.⁵⁰

Dalam penelitian ini, pemilihan sampel tidak dilakukan secara acak (*random sampling*), tetapi menggunakan teknik purposive sampling. Teknik ini dipilih karena penelitian memerlukan narasumber yang benar-benar memahami proses pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil serta memiliki kewenangan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

Narasumber yang dijadikan sampel dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala Bagian Sumber Daya Manusia Sekretariat Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.
2. Koordinator Disiplin Pegawai dan Kesejahteraan Bagian Sumber Daya Manusia Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2015), 117.

Kedua narasumber tersebut dipilih karena memiliki pengetahuan, pengalaman, dan kewenangan yang berkaitan langsung dengan pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil serta pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

e. Teknik Penentuan Sampel

Teknik penentuan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah purposive sampling, yaitu teknik penentuan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu yang disesuaikan dengan tujuan penelitian. Menurut Sugiyono, purposive sampling merupakan teknik pengambilan sampel yang dilakukan dengan mempertimbangkan bahwa narasumber memiliki pengetahuan dan pengalaman yang relevan terhadap objek penelitian.⁵¹

Penggunaan purposive sampling dalam penelitian ini dimaksudkan agar data yang diperoleh berasal dari narasumber yang secara langsung terlibat dalam proses pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dengan demikian, informasi yang diperoleh memiliki tingkat validitas yang tinggi dan mampu mendukung analisis terhadap implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan tahapan yang sangat penting dalam penelitian karena menjadi proses untuk mengolah, menginterpretasikan, dan menarik

⁵¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, ed. ke-2 (Bandung: Alfabeta, 2022), 133–136.

kesimpulan dari seluruh data yang telah diperoleh. Melalui analisis data, peneliti dapat menjawab rumusan masalah berdasarkan data yang telah dikumpulkan sehingga menghasilkan temuan penelitian yang memiliki validitas ilmiah. Dalam penelitian hukum, analisis data tidak hanya bertujuan mendeskripsikan norma hukum yang berlaku, tetapi juga mengkaji hubungan antara norma hukum dengan implementasinya dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Soerjono Soekanto, analisis data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, serta satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan hubungan antarvariabel maupun makna yang terkandung di dalam data tersebut.⁵² Analisis yang dilakukan secara sistematis akan memudahkan peneliti dalam menyusun argumentasi hukum yang logis dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif karena objek penelitian berfokus pada norma hukum dan implementasinya dalam praktik administrasi pemerintahan. Analisis kualitatif dipilih karena mampu memberikan pemahaman yang mendalam terhadap substansi hukum, asas hukum, serta berbagai faktor yang memengaruhi implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

Menurut Miles, Huberman, dan Saldaña, analisis data kualitatif merupakan proses yang berlangsung secara berkesinambungan melalui tiga tahapan utama, yaitu kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), dan

⁵² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2015), 250.

penarikan serta verifikasi kesimpulan (*conclusion drawing and verification*).⁵³

Ketiga tahapan tersebut saling berkaitan sehingga memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap permasalahan yang diteliti.

Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan melalui beberapa tahapan sebagai berikut.

Pertama, seluruh bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang telah diperoleh melalui studi kepustakaan dikumpulkan dan diklasifikasikan berdasarkan tema penelitian. Pengelompokan dilakukan berdasarkan ketentuan mengenai Aparatur Sipil Negara, disiplin Pegawai Negeri Sipil, kewenangan pejabat pembina kepegawaian, mekanisme penjatuhan hukuman disiplin, serta ketentuan organisasi Kementerian Perhubungan. Tahap klasifikasi ini bertujuan memudahkan peneliti dalam menemukan keterkaitan antarperaturan maupun hubungan antara norma hukum dengan teori yang digunakan dalam penelitian.

Kedua, data hasil wawancara sebagai data pendukung ditranskripsikan, kemudian dikelompokkan berdasarkan pokok bahasan yang berkaitan dengan rumusan masalah penelitian. Data tersebut tidak diposisikan sebagai sumber utama penelitian, melainkan sebagai bahan konfirmasi terhadap pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, hasil wawancara digunakan untuk memperkuat analisis normatif yang telah dilakukan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

⁵³ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, 4th ed. (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2020), 7–14.

Ketiga, seluruh data dianalisis menggunakan pendekatan kualitatif melalui teknik interpretasi hukum. Pada tahap ini, peneliti melakukan penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya pada teori perundang-undangan, teori kewenangan, dan teori implementasi kebijakan yang telah dijelaskan dalam Bab II. Analisis dilakukan secara sistematis untuk mengetahui apakah implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 telah sesuai dengan asas legalitas, asas kepastian hukum, asas profesionalitas, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur*).

Keempat, hasil analisis dibandingkan dengan kondisi empiris yang ditemukan di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Perbandingan tersebut bertujuan mengidentifikasi kesesuaian antara ketentuan normatif (*das sollen*) dengan pelaksanaannya dalam praktik (*das sein*). Melalui proses tersebut, peneliti dapat mengetahui faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 serta merumuskan rekomendasi untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Selanjutnya, hasil analisis disusun secara deskriptif-analitis. Pendekatan deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis ketentuan hukum yang berlaku serta kondisi implementasinya di lapangan. Adapun pendekatan analitis digunakan untuk mengkaji hubungan antara norma hukum, teori, dan fakta empiris sehingga diperoleh argumentasi hukum yang mampu menjawab rumusan masalah penelitian.

Menurut Eko Putro Widoyoko, penelitian kualitatif berangkat dari paradigma *post-positivism* yang memandang realitas sosial sebagai suatu kesatuan yang kompleks sehingga memerlukan interpretasi secara mendalam untuk memperoleh makna yang sebenarnya.⁵⁴ Oleh karena itu, analisis dalam penelitian ini tidak hanya menjelaskan ketentuan hukum secara tekstual, tetapi juga menafsirkan makna implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan kondisi nyata yang terjadi di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Hasil akhir dari analisis data dalam penelitian ini berupa evaluasi terhadap implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, identifikasi berbagai hambatan dalam pelaksanaannya, serta rekomendasi yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut maupun Kementerian Perhubungan dalam meningkatkan efektivitas pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dengan demikian, analisis data tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai kondisi hukum yang berlaku, tetapi juga memberikan solusi yang bersifat preskriptif sesuai dengan karakter penelitian hukum normatif.

7. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat yang dipilih oleh peneliti untuk memperoleh data yang diperlukan dalam mendukung analisis terhadap objek penelitian. Penentuan lokasi penelitian harus mempertimbangkan relevansi antara

⁵⁴ Eko Putro Widoyoko, *Teknik Penyusunan Instrumen Penelitian* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2021), 34–36.

objek penelitian dengan kewenangan institusi yang menjadi tempat penelitian sehingga data yang diperoleh sesuai dengan tujuan penelitian.

Penelitian ini dilaksanakan di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, yang beralamat di Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 8, Gambir, Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa Direktorat Jenderal Perhubungan Laut merupakan unit organisasi di lingkungan Kementerian Perhubungan yang memiliki kewenangan dalam pembinaan dan pengelolaan sumber daya manusia, termasuk pelaksanaan ketentuan mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

Selain itu, lokasi penelitian dipilih karena memberikan akses terhadap data dan informasi yang berkaitan dengan implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik melalui dokumen administrasi maupun melalui wawancara dengan pejabat yang memiliki kewenangan dalam pembinaan kepegawaian. Penelitian lapangan dilaksanakan pada bulan Januari 2026, sesuai dengan jadwal penelitian yang telah ditetapkan oleh peneliti.

Melalui pemilihan lokasi penelitian tersebut, diharapkan data yang diperoleh mampu memberikan gambaran yang objektif mengenai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, sehingga hasil penelitian dapat memberikan kontribusi akademik maupun praktis dalam pengembangan sistem pembinaan disiplin Aparatur Sipil Negara di Indonesia.

G. Orisinaliitas Penelitian

Orisinalitas penelitian merupakan salah satu aspek penting dalam penelitian ilmiah karena menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan memiliki unsur kebaruan (*novelty*) dan memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan. Menurut Peter Mahmud Marzuki, suatu penelitian hukum dikatakan memiliki orisinalitas apabila penelitian tersebut menawarkan analisis, sudut pandang, objek, atau penyelesaian masalah yang berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya sehingga mampu memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum maupun praktik penegakan hukum.

Penelitian yang berjudul "Optimalisasi Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan" memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan penelitian-penelitian terdahulu. Perbedaan tersebut terletak pada objek penelitian, fokus analisis, pendekatan yang digunakan, serta keluaran penelitian yang dihasilkan.

Sebagian besar penelitian terdahulu hanya membahas disiplin Pegawai Negeri Sipil dari perspektif manajemen sumber daya manusia, pengaruh disiplin terhadap kinerja pegawai, atau efektivitas pemberian hukuman disiplin pada instansi tertentu. Penelitian tersebut umumnya menggunakan pendekatan administrasi publik atau manajemen sumber daya manusia sehingga lebih menitikberatkan pada aspek perilaku organisasi dan peningkatan kinerja aparatur.

Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini menempatkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai

objek utama analisis hukum. Penelitian dilakukan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang didukung oleh data lapangan melalui wawancara dengan pejabat yang berwenang di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Analisis tidak hanya difokuskan pada pelaksanaan ketentuan disiplin, tetapi juga mengkaji kesesuaian implementasi peraturan dengan teori perundang-undangan, teori kewenangan, dan teori implementasi kebijakan.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menjelaskan bagaimana ketentuan hukum mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil diterapkan, tetapi juga menganalisis berbagai faktor yang memengaruhi implementasinya, mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, serta merumuskan rekomendasi untuk mengoptimalkan pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

Tabel 2.1 Orisinalitas Penelitian

No	Peneliti/Tahun	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Kebaruan (Novelty)
1	Penelitian Terdahulu	Implementasi Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Daerah	Sama-sama membahas disiplin Pegawai Negeri Sipil.	Berfokus pada pemerintah daerah dan lebih menekankan aspek	Penelitian ini mengkaji implementasi PP Nomor 94 Tahun 2021 secara khusus pada Direktorat

No	Peneliti/Tahun	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Kebaruan (Novelty)
				manajemen kepegawaian.	Jenderal Perhubungan Laut dengan pendekatan hukum administrasi negara.
2	Penelitian Terdahulu	Pengaruh Disiplin Kerja terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara	Sama-sama membahas disiplin ASN.	Menggunakan pendekatan kuantitatif dengan variabel kinerja pegawai.	Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang menganalisis norma hukum dan implementasi kebijakan disiplin.
3	Penelitian Terdahulu	Efektivitas Pemberian Hukuman Disiplin	Sama-sama membahas hukuman disiplin.	Fokus pada efektivitas sanksi tanpa menganalisis	Penelitian ini mengintegrasikan analisis teori perundang-

No	Peneliti/Tahun	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Kebaruan (Novelty)
		terhadap Pegawai Negeri Sipil		kewenangan pejabat maupun implementasi regulasi secara menyeluruh.	undangan, teori kewenangan, dan teori implementasi kebijakan dalam mengevaluasi penerapan PP Nomor 94 Tahun 2021.
4	Penelitian yang dilakukan	Optimalisasi Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat	-	Objek penelitian difokuskan pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan dengan analisis	Memberikan model analisis implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 berdasarkan perspektif hukum administrasi negara, teori kewenangan, dan teori

No	Peneliti/Tahun	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Kebaruan (Novelty)
		Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan		normatif yang didukung data lapangan.	implementasi kebijakan serta menghasilkan rekomendasi untuk optimalisasi pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini memiliki nilai kebaruan pada empat aspek utama. Pertama, penelitian berfokus pada implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 sebagai regulasi yang secara khusus mengatur disiplin Pegawai Negeri Sipil. Kedua, objek penelitian diarahkan pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, yang hingga saat ini masih relatif jarang dikaji dalam penelitian hukum administrasi negara. Ketiga, penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif yang diperkuat dengan data empiris melalui wawancara sehingga menghasilkan analisis yang lebih komprehensif mengenai kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan praktik pelaksanaannya (*das sein*). Keempat, penelitian mengintegrasikan Teori Perundang-undangan, Teori Kewenangan, dan Teori Implementasi Kebijakan

sebagai pisau analisis untuk mengevaluasi pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil secara menyeluruh.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum administrasi negara, khususnya mengenai implementasi kebijakan disiplin Pegawai Negeri Sipil, sekaligus menjadi masukan bagi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan dalam meningkatkan efektivitas pembinaan disiplin aparatur sesuai dengan prinsip profesionalisme, akuntabilitas, dan tata kelola pemerintahan yang baik.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini disusun ke dalam lima bab yang saling berkaitan sehingga pembahasan tersusun secara sistematis dan mampu menjawab rumusan masalah penelitian.

BAB I Pendahuluan memuat latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konsep, metode penelitian, orisinalitas penelitian, serta sistematika penulisan sebagai dasar dan arah pelaksanaan penelitian.

BAB II Tinjauan Pustaka menguraikan landasan teori, kerangka konsep, penelitian terdahulu, serta kajian mengenai konsep optimalisasi, implementasi, disiplin, Pegawai Negeri Sipil, Aparatur Sipil Negara, pembentukan peraturan perundang-undangan, disiplin Pegawai Negeri Sipil, manajemen Pegawai Negeri

Sipil, organisasi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, dan organisasi Kementerian Perhubungan sebagai dasar analisis penelitian.

BAB III membahas dan menganalisis optimalisasi implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, meliputi pelaksanaan ketentuan disiplin, tingkat efektivitas implementasi, hambatan yang dihadapi, serta relevansi pengaturannya dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

BAB IV membahas dan menganalisis penerapan sanksi disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, termasuk mekanisme penjatuhan sanksi, kesesuaian penerapannya dengan ketentuan hukum, serta berbagai kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya.

BAB V Penutup berisi kesimpulan yang merupakan jawaban atas rumusan masalah berdasarkan hasil penelitian serta saran yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi pengembangan ilmu hukum maupun bagi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan dalam meningkatkan implementasi disiplin Pegawai Negeri Sipil.