

Kode>Nama Rumpun Ilmu : 596/Ilmu Hukum

USULAN  
PENELITIAN HIBAH BERSAING



**MODEL PENGAWASAN TERHADAP APARATUR SIPIL NEGARA  
DALAM MEWUJUDKAN TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK  
(Studi pada wilayah: Kabupaten Bantul dan Kota Semarang)**

Oleh :

KETUA

BAGUS SARNAWA

NIP/NIDN 196808211993031003/00210868

ANGGOTA

MARTINO SARDI

NIK/NIDN 195709291304153058/0529095704

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

APRIL 2015

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**PENELITIAN HIBAH BERSAING**

**Judul Kegiatan** : Model Pengawasan Terhadap Aparatur Sipil Negara dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik (Studi pada dua wilayah: Kabupaten Bantul dan Kota Semarang)

**Kode>Nama Rumpun Ilmu** : 596 / Ilmu Hukum

**Ketua Peneliti**

A. Nama Lengkap : BAGUS SARNAWA S.H.,MHum  
B. NIDN : 0021086802  
C. Jabatan Fungsional : Lektor  
D. Program Studi : Ilmu Hukum  
E. Nomor HP : 085729274817  
F. Surel (e-mail) : bagusbanget2000@yahoo.com

**Anggota Peneliti (1)**

A. Nama Lengkap : MARTINUS SARDI Dr.  
B. NIDN : 0529095704  
C. Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

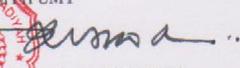
**Lama Penelitian Keseluruhan** : 2 Tahun

**Penelitian Tahun ke** : 1

**Biaya Penelitian Keseluruhan** : Rp 60.000.000,00

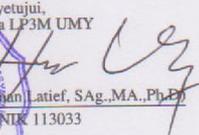
**Biaya Tahun Berjalan** :

- diusulkan ke DIKTI	Rp 60.000.000,00
- dana internal PT	Rp 0,00
- dana institusi lain	Rp 0,00
- inkind sebutkan	

Mengetahui  
Dekan FH UMY  
  
  
(D. Teguh Raharjo, S.H.,MHum)  
NIP/NIK 153028

Yogyakarta, 30 - 4 - 2015,  
Ketua Peneliti,

  
(BAGUS SARNAWA S.H.,MHum)  
NIP/NIK19680821199303100

Menyetujui,  
Ketua LP3M UMY  
  
  
(Hilman Latief, SAg.,MA.,Ph.D)  
NIP/NIK 113033

## DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan

Daftar Isi

Ringkasan

BAB I	PENDAHULUAN .....	1
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA .....	10
BAB III	MANFAAT PENELITIAN .....	23
BAB IV	METODE PENELITIAN .....	25
BAB V	BIAYA DAN JADWAL PENELITIAN .....	31
	4.1. Biaya Penelitian .....	31
	4.2. Jadwal Penelitian .....	31
	Daftar Pustaka .....	32

LAMPIRAN

Lampiran 1 Justifikasi Anggaran

Lampiran 2 Dukungan Sarana dan Prasarana

Lampiran 3 Biodata Peneliti

Lampiran 4 Surat Keterangan Peneliti

## RINGKASAN

Penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan draft akademik tentang model pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh sebab itu penelitian ini memberikan penekanan pada dua hal. Pertama, pelaksanaan fungsi pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat oleh Aparatur Sipil Negara. Kedua, Dalam upaya melaksanakan fungsi tersebut maka perlu adanya sistem pengawasan, hal ini dimaksudkan agar terwujudnya tata pemerintahan yang baik. Yaitu pemerintahan yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme. Secara empiris berdasar data primer praktek pengawasan yang terjadi saat ini masih jauh dari harapan guna teriptanya aparat sipil negara yang bebas kolusi, korupsi dan nepotisme. Oleh sebab itu diperlukan pemikiran tentang model pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara yang lebih efektif dan baik sehingga mampu mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, sehingga metode penelitian yang digunakan adalah metode *socio legal research* dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan data primer dan data sekunder.

Pengumpulan data primer dilakukan dengan dengan cara melakukan wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara yang sudah dipersiapkan lebih dahulu berkaitan dengan pengawasan (kewenangan, perencanaan pengawasan, sasaran pengawasan, tolok ukur pengawasan dan tindak lanjut pengawasan) dan faktor-faktor yang menyebabkan pengawasan belum dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik (sifat pengawasan, kemampuan manajerial dan kompetensi pengawas, faktor budaya, faktor mentalitas, faktor responsifitas pimpinan dan peraturan perundang undangan), sedangkan data sekunder diperoleh dengan cara membaca, menelusuri buku-buku, jurnal, makalah dan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang ditulis dalam penelitian ini. Data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Setelah pengumpulan data selesai, maka kegiatan selanjutnya adalah menganalisis bahan-bahan yang ada untuk menemukan jawaban atas rumusan permasalahan dalam penelitian ini. Penelitian ini selanjutnya akan diakhiri dengan penyusunan kesimpulan dan rekomendasi konseptual tentang model pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Kata kunci: Pengawasan, Aparatur Sipil Negara, Tata Pemerintahan Yang Baik

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Perubahan mendasar era reformasi pada tahun 1998 adalah pergeseran fungsi pembangunan dan pemerintahan dari pusat ke daerah.<sup>1</sup> Selama hampir 32 tahun pemerintahan Orde Baru (orba), pemerintahan berlangsung sangat otoritarian dan sentralistik. Titik kekuasaan terpusat pada penguasa birokrasi pemerintah.<sup>2</sup> Kendali pembangunan dan pemerintahan berada di tangan pemerintah pusat.<sup>3</sup> Berkaitan dengan hal ini reformasi membawa perubahan yang ditandai dengan penegasan terhadap desentralisasi tugas dan kewenangan dari pemerintah kepada pemerintah daerah berupa pemberian otonomi kepada daerah. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pelaksanaan otonomi daerah tersebut lebih lanjut menimbulkan implikasi dalam berbagai bidang. Salah satunya adalah dalam bidang kepegawaian, implikasi yang timbul tersebut adalah adanya desentralisasi kewenangan terhadap Bupati atau Walikota untuk

---

<sup>1</sup> Sofian Effendi, 1999, *Kebijakan kepegawaian Negara dalam rangka Penyelenggaraan Pemerintahan pasca Pemilu 1999*, hlm. 4.

<sup>2</sup> Miftah Thoha, 2008, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Kencana Predana Media Group, Jakarta, hlm. 1.

<sup>3</sup> Syaukani, Affan Gaffar dan Ryaas Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 168-169.

melakukan pengelolaan bagi para Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungannya. Implikasi inilah yang kemudian dijawab dengan terbitnya Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok Pokok Kepegawaian (UU No. 43 Tahun 1999). Miftah Thoha menyebutkan bahwa perubahan ini tidak terlepas dari perubahan paradigma, dari paradigma sentralistik ke desentralistik, dari otoritarian ke egalitarian dan demokratis, dari kedaulatan negara ke kedaulatan rakyat, dari bentuk organisasi yang besar ke ramping, dari yang berorientasi kekuasaan negara berubah menjadi berorientasi kompetensi dan memperhatikan peran pasar.<sup>4</sup>

UU No. 5 Tahun 2014 memberikan penegasan yuridis bahwa pembinaan kepegawaian didesentralisasikan kepada daerah khususnya kepada kepala daerah sebagai pejabat pembina Aparatur Sipil Negara (ASN). Sebagaimana disebutkan dalam pasal 53 yang menyebutkan bahwa Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan ASN dapat mendelegasikan kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat selain pejabat pimpinan tinggi utama dan madya dan pejabat fungsional keahlian utama kepada Menteri di kementerian, pimpinan lembaga di lembaga pemerintah non kementerian, gubernur di propinsi serta bupati/walikota di kabupaten/kota.

Pengaturan tentang kewenangan Mengangkat, Memindahkan dan Memberhentikan PNS telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2003 tentang Wewenang Mengangkat, Memindahkan dan Memberhentikan PNS. Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan bahwa ada tiga pejabat pembina kepegawaian yaitu pejabat pembina kepegawaian tingkat pusat (Presiden), pejabat pembina kepegawaian tingkat propinsi (Gubernur) dan pejabat pembina kepegawaian tingkat Kabupaten/Kota (Bupati atau Walikota). Pejabat pembina kepegawaian mempunyai kewenangan yang sangat luas dalam

---

<sup>4</sup> Ibid, hlm 3.

hal manajemen PNS yaitu keseluruhan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian. Dengan demikian manajemen PNS meliputi pengangkatan calon PNS, Pengangkatan dalam Pangkat, Peminangan, Penugasan sampai dengan Pemberhentian PNS. Miftah Thoha<sup>5</sup> menyebutkan bahwa administrasi kepegawaian atau yang sering disebut dengan manajemen kepegawaian merupakan kegiatan yang menekankan pada *staffing*, pembinaan, hubungan kepegawaian, latihan dan pengembangan, kompensasi, komunikasi kepegawaian, organisasi, administrasi, kebijaksanaan kepegawaian dan pelaksanaannya serta tinjauan, perhitungan dan penelitian.

Pelaksanaan pembinaan ASN melalui Manajemen ASN sebagaimana disebutkan di atas merupakan upaya pelaksanaan terhadap fungsi-fungsi pemerintahan secara profesional. Effendi menyebutkan, pentingnya pembinaan ASN disamping untuk melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan guna mencapai tujuan nasional juga untuk membentuk ASN yang berkemampuan dunia.<sup>6</sup>

Hal ini tersurat dalam UU No. 5 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), diperlukan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan nasional seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa

---

<sup>5</sup> Miftah Thoha, 1997, *Adminsitasi Kepegawaian Daerah*, Ghalia, Jakarta hlm 16.

<sup>6</sup> Sofian Effendi, 2013, *Godot dan Reformasi Birokrasi*, hlm. 6.

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai ASN. Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Namun pada saat ini pelaksanaan pengawasan terhadap aparatur sipil negara sangat lemah. Lemahnya pengawasan baik pengawasan secara internal oleh Inspektorat Jenderal di kementerian dan lembaga pemerintah maupun pengawasan eksternal oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, telah menyuburkan terjadinya praktek korupsi di kementerian dan lembaga negara. Menurut Hasan Bisri (Wakil Ketua Badan Pemeriksa Keuangan) Inspektorat Jenderal di kementerian dan lembaga negara kerap kali menemukan penyimpangan dalam hal perjalanan dinas fiktif maupun penggelembungan biaya (*mark up*) perjalanan dinas namun mereka tidak menindaklanjuti penyimpangan tersebut dengan alasan membela korps<sup>7</sup>. Senada dengan hal tersebut, Prasajo, menyebutkan maraknya praktek penyimpangan di

---

<sup>7</sup> SKH Harian Kompas, *Pengawasan Internal Mandul*, edisi Jumat, 18 Mei 2012 hlm 1.

institusi pemerintah akibat dari semangat jiwa korps untuk menjaga nama baik kementerian/lembaga pemerintah.<sup>8</sup>

Perilaku seperti itulah yang menurut laporan Bank Dunia mengakibatkan kuantitas korupsi oleh aparatur sipil negara di Indonesia tiap tahun meningkat jumlahnya, misalnya korupsi dalam pengadaan barang dan jasa, apabila pada tahun 2004 hanya terdapat 2 kasus maka pada tahun 2010 meningkat menjadi 16 kasus, kemudian dalam bidang perizinan apabila pada tahun 2004 tidak ada satu pun kasus terkait perizinan maka pada tahun 2010 meningkat menjadi 19 kasus.<sup>9</sup> Senada dengan pendapat tersebut adalah pendapat dari Sudana yang menyebutkan bahwa buruknya pelaksanaan pelayanan publik salah satunya adalah akibat dari lemahnya pengawasan, hal ini terjadi karena pertama, berkaitan pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan bersifat monoton, hanya dilakukan pada saat upacara saja bukan pada saat jam-jam pelayanan. Sementara saran dan kritik yang dilakukan bawahan terhadap atasan hanya ditampung saja tidak ditindak lanjuti oleh atasan. Kedua, pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap organisasi tersebut tidak mendapat tanggapan dari pihak-pihak yang berkompeten dalam organisasi ini, sehingga tidak ada umpan balik dalam mengevaluasi program selanjutnya, sebagai mekanisme *chek and balances*.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Eko Prasajo, 2012, *Korupsi dan Reformasi Birokrasi*, Opini Harian Kompas Jumat 9 Maret 2012 hlm. 6.

<sup>9</sup> SKH Harian Kompas, *Bank Dunia Temukan Korupsi dilakukan Pejabat Pusat dan Daerah*, edisi Rabu, 23 Pebruari 2011 hlm. 4.

<sup>10</sup> Sudana, 2009, *Mewujudkan Birokrasi yang Mengedepankan Etika Pelayanan Publik*, Orasi Ilmiah Dies Natalis XXII dan Wisuda Sarjana XXXIV Universitas Warmadewa tanggal 6 Juni 2009, hlm. 18.

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada Latar Belakang Masalah maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik ?
2. Apakah pengawasan yang dilakukan mampu mewujudkan tata pemerintahan yang baik ?
3. Apakah kendala serta upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik ?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik
2. Secara teoritik untuk mengembangkan pemikiran mengenai kendala hukum yang timbul dalam proses pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara
3. Untuk menyusun model pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Pengawasan terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah tidak saja dimaksudkan sebagai upaya menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan baik sengaja maupun tidak disengaja. Namun juga sebagai upaya untuk memperbaikinya manakala sudah terjadi kekeliruan. Dengan demikian pengawasan mengandung maksud preventif sekaligus represif.<sup>11</sup> Fachruddin menyebutkan bahwa pengawasan terhadap pemerintah berguna bagi terjaganya prinsip-prinsip negara kesejahteraan sekaligus pelaksanaan kekuasaan pemerintah yang berjalan dengan baik. Pengawasan tersebut di atas digunakan dengan menggunakan tolok ukur berupa hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan pemerintah berupa hukum materil maupun hukum formil. Proses pengawasan didasarkan pada tolok ukur, manakala terdapat tanda-tanda penyimpangan terhadap tolok ukur maka akan diadakan tindakan pencegahan, sebaliknya apabila terdapat penyimpangan dari tolok ukur akan diadakan tindakan koreksi berupa pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan tersebut.<sup>12</sup>

Pengertian pengawasan telah banyak dirumuskan oleh para ahli dalam berbagai literatur. Sujamto mengartikan pengawasan sebagai suatu usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.<sup>13</sup> Baqir Manan mengartikan pengawasan sebagai fungsi sekaligus hak sehingga lazim disebut fungsi kontrol atau hak

---

<sup>11</sup> Paulus Effendi Lotulung, 1993, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Bagi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. xv.

<sup>12</sup> Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, hal. 90-91.

<sup>13</sup> Sujamto, 1986, *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 19.

kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang bertalian dengan pembatasan dan pengendalian bertalian dengan arahan.<sup>14</sup>

Dalam pelaksanaan manajemen pemerintahan maka pengawasan menjadi satu bagian penting. Sebagaimana diungkapkan oleh Schermerhorn<sup>15</sup> :

Management is the process of planning, organizing, leading and controlling the use of resources to accomplish performance goals.

Ada banyak pendapat tentang apa yang dimaksud dengan pengawasan. Mocker mengatakan

Controlling is a systematic effort by business management to compare performance to pre determined standard, plans or objectives to determine whether performance is in line with these standards and presumably to take any remedial action required to see that human and other corporate resources are being used to most effective and efficient way possible in achieving corporate objectives<sup>16</sup>

Dari pengertian di atas maka dapat dikatakan bahwa pengawasan harus diawali dengan adanya rencana kerja, tujuan serta standar sebagai tolok ukur bagi proses kerja dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Antara rencana dan hasil kerja akan dilakukan perbandingan, apabila ditemukan ada kesalahan maka harus dilakukan tindak perbaikan.

Manullang menyebutkan pengawasan sebagai proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan peneilaiannya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai rencana semula.<sup>17</sup> Sementara Terry mendefinisikan pengawasan sebagai determinasi apa yang dilaksanakan atau mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana. Jadi

---

<sup>14</sup> Baqir Manan, 2000, *Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif*, makalah disampaikan pada Forum Orientasi dan Tatap Muka Tingkat Nasional Kosgoro di Cianjur Tanggal 26 Juli 2000, hal 1-2.

<sup>15</sup> Schermerhorn, 2005, *Management*, John nWiley and Sons inc, p.2

<sup>16</sup> Samuel C Certo and S Travis Certo, 2006, *Modern Management*, Pearson Prentice Hall, New York, p. 80

<sup>17</sup> Manullang, 1997, *Dasar Dasar Manajemen*, Monara, Medan, hlm. 10

pengawasan merupakan aktivitas untuk menemukan dan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan dalam aktivitas yang direncanakan.<sup>18</sup>

Pendapat lain dikemukakan oleh Maman Ukas, yang mengartikan pengawasan sebagai proses kegiatan yang dilakukan untuk memantau, mengukur dan bila perlu melakukan perbaikan atas pelaksanaan pekerjaan sehingga apa yang telah direncanakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.<sup>19</sup>

Siagian mengartikan pengawasan sebagai proses pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Pengawasan hanya dapat diterapkan bagi pekerjaan yang sedang berjalan dan bukan untuk diterapkan pada pekerjaan yang sudah selesai.<sup>20</sup>

Prayudi mengartikan pengawasan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang di jalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan.<sup>21</sup>

Lebih lanjut Prayudi menyebutkan bahwa dalam mencapai pelaksanaan pengawasan terdapat beberapa asas antara lain :

1. Asas tercapainya tujuan, ditunjukan ke arah tercapainya tujuan yaitu dengan mengadakan perbaikan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan atau deviasi perencanaan.

---

<sup>18</sup> Winardi, 2000, *Manajer dan Menejemen*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 395

<sup>19</sup> Maman Ukas, 2004, *Menejemen: Konsep, Prinsip, Aplikasi*, Agnini, Bandung, hlm. 337

<sup>20</sup> Sondag P Siagian, 1989, *Filsafat Administrasi*, Haji Mas Agung, Jakarta, hlm. 107

<sup>21</sup> Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 80

2. Asas efisiensi, yaitu sedapat mungkin menghindari deviasi dari perencanaan sehingga tidak menimbulkan hal-hal lain diluar dugaan.
3. Asas tanggung jawab, asas ini dapat dilaksanakan apabila pelaksana bertanggung jawab penuh terhadap pelaksana perencanaan.
4. Asas pengawasan terhadap masa depan, maksud dari asas ini adalah pencegahan penyimpangan perencanaan yang akan terjadi baik di waktu sekarang maupun di masa yang akan datang.
5. Asas langsung, adalah mengusahakan agar pelaksana juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan.
6. Asas refleksi perencanaan, bahwa harus mencerminkan karakter dan susunan perencanaan.
7. Asas penyesuaian dengan organisasi, bahwa pengawasan dilakukan sesuai dengan struktur organisasi dan kewenangan masing-masing.
8. Asas individual, bahwa pengawasan harus sesuai kebutuhan dan ditujukan sesuai dengan tingkat dan tugas pelaksana.
9. Asas standar, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan standar yang tepat, yang akan digunakan sebagai tolak ukur pelaksanaan dan tujuan.
10. Asas pengawasan terhadap strategis, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan adanya perhatian yang ditujukan terhadap faktor-faktor yang strategis.
11. Asas kekecualiaan, bahwa efisiensi dalam pengawasan membutuhkan perhatian yang di tujukan terhadap faktor kekecualian yang dapat terjadi dalam keadaan tertentu, ketika situasi berubah atau tidak sama.
12. Asas pengendalian fleksibel bahwa pengawasan harus untuk menghindarkan kegagalan pelaksanaan perencanaan.

13. Asas peninjauan kembali, bahwa pengawasan harus selalu ditinjau, agar sistim yang digunakan berguna untuk mencapai tujuan.
14. Asas tindakan, bahwa pengawasan dapat dilakukan apabila ada ukuran-ukuran untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan rencana, organisasi dan pelaksanaan.<sup>22</sup>

Pengawasan menurut Saiful Anwar, diartikan sebagai kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.<sup>23</sup> Sujamto mengartikan pengawasan kegiatan manager yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki.<sup>24</sup> Sukarno menyatakan bahwa pengawasan dilakukan sebagai upaya untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas-asas yang telah diinstruksikan, sehingga diketahui kesulitan-kesulitan dan kelemahan-kelemahan dalam bekerja. Dengan demikian pengawasan dapat mengetahui apakah pekerjaan berjalan efisien atau tidak, apabila tidak berjalan efisien akibat adanya kelemahan-kelemahan maka harus dicari jalan keluarnya, sehingga tercapai tujuan organisasi<sup>25</sup>

Miftah Thoha menyebut pengawasan terhadap birokrasi sebagai pengawasan demokratis. Mengutip pendapat Judith Gruber, menurut Thoha, terdapat lima macam pengawasan yang demokratis yaitu :

1. Pengawasan partisipasi

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm 86-87

<sup>23</sup> Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Gelora Madani Press, Jakarta, hlm. 127

<sup>24</sup> Sujamto, 1986, *Beberapa Pengertian dalam Pengawasan*, Ghalia, Jakarta, hlm. 2

<sup>25</sup> Sukarno, 1992, *Dasar Dasar Menejemen*, Miswar, Jakarta, hlm. 105

Pengawasan ini berada pada posisi hambatan prosedural yang tinggi. Berdasarkan proponent dari pendekatan ini persoalan dari birokrasi pemerintah itu adalah bahwa mereka terisolasi dari masyarakat. Oleh karena itu birokrasi pemerintah seringkali tertutup dan merupakan lembaga yang tidak demokratis. Untuk menghindari dari terisolasi ini maka hambatan prosedural yang tinggi ini harus diubah dengan cara melakukan partisipasi masyarakat dengan meningkatkan keterlibatan mereka dalam proses pembuatan keputusan. Banyak aktivitas pengawasan yang menyatakan pentingnya unsur partisipasi masyarakat, yang dapat dilakukan melalui lembaga perwakilan atau melalui lembaga pada kelompok kepentingan yang ada dalam masyarakat.

2. Pengawasan melalui hubungan klien

Pengawasan ini lebih menekankan pada substansi dari keputusan yang dibuat dalam birokrasi pemerintah. Birokrasi pemerintah kelihatannya merupakan instansi yang kurang demokratis karena keputusan-keputusannya kurang menyentuh pada kebutuhan masyarakat.

3. Pengawasan melalui *public interest*

Pengawasan ini dapat dikatakan sebagai pengawasan yang demokratis karena pengawasan ini menekankan perlunya birokrasi menjalin hubungan dengan masyarakat atau kelompok-kelompok perwakilan. Kebijakan birokrasi pemerintah biasanya dipacu oleh kepentingan sekelompok tertentu, sedangkan kebijakan publik yang demokratis itu jika didasarkan atas atau mampu melayani kepentingan-kepentingan kolektif.

4. Pengawasan melalui akuntabilitas

Pengawasan dengan pendekatan akuntabilitas ini pada dasarnya merupakan suatu mekanisme yang memberikan akses kepada rakyat atau lembaga perwakilan untuk melakukan pengawasan. Dengan demikian pengawasan ini mencakup ketentuan-

ketentuan yang meliputi terpeliharanya kode etik, sistem pelayanan publik, dengan pendapat, keterlibatan rakyat dan dialog.

#### 5. Pengawasan mandiri

Pengawasan ini merupakan pengawasan yang demokratis, dimana pengawasan ini merupakan pengawasan yang bebas hambatan dari prosedur dan substansinya.<sup>26</sup>

Paulus Effendi Lotulung membedakan pengawasan menjadi kontrol intern dan kontrol ekstern. Kontrol intern berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri, misalnya: pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya secara hierarkis, ataupun pengawasan yang dilakukan oleh tim/panitia verifikasi yang dibentuk secara insidental dan biasanya terdiri dari beberapa orang ahli dalam bidang-bidang tertentu. Bentuk pengawasan atau kontrol seperti ini disebut sebagai suatu bentuk *built in control*. Kontrol ekstern merupakan pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif, misalnya pengawasan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan (Bepeka), pengawasan sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui pers atau media massa, pengawasan politis yang pada umumnya dilakukan oleh lembaga-lembaga perwakilan rakyat dalam bentuk *hearing* atau pun hak bertanya pada anggotanya. Termasuk pula pengawasan ekstern ini adalah pengawasan yang dilakukan secara tidak langsung melalui lembaga atau badan peradilan dalam hal timbulnya persengketaan atau perkara dengan pihak pemerintah.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Miftah Thoha, Pengawasan Birokrasi Yang Demokratis, *makalah*, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

<sup>27</sup> Paulus Effendi Lotulung, 1993, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. xv - xvii

Koontz menggunakan istilah pengendalian dan bukan pengawasan, menurut koontz, pengendalian adalah upaya mengukur dan mengkoreksi prestasi kerja bawahan guna memastikan, bahwa semua tujuan organisasi di semua tingkatan dan rencana yang didesain untuk mencapainya sedang dilaksanakan.<sup>28</sup>

George R Terry mengatakan *control is to determine what is accomplished evaluate it and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with plan*<sup>29</sup>. Pendapat lain disampaikan oleh Newman yang berpendapat bahwa *control is assurance that the performance conform the plan*.<sup>30</sup> Sedangkan Muchsan mengartikan pengawasan sebagai kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto* sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokkan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>31</sup>

Pengawasan merupakan salah satu instrumen penting dalam mencapai keberhasilan tujuan organisasi tidak saja organisasi pemerintah namun juga organisasi swasta. pengawasan harus dilakukan dengan perencanaan kegiatan, pengorganisasian serta sumber daya yang dimiliki, pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan dan pengendalian kegiatan sebagai umpan balik. Dalam organisasi pemerintah, pelaksanaan tugas pengawasan dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP)<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Harold Koontz, Cyril O'Donell dan Heinz Wehrich, *Menejemen Jilid 2, terjemahan* Gunawan Hutahuruk, Erlangga, Jakarta, hlm. 195

<sup>29</sup> Muchsan, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm 36.

<sup>30</sup> Ibid, hal 37.

<sup>31</sup> Loc. Cit.

<sup>32</sup> Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, 2007, *Menejemen Pengawasan*, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Bogor, hal. 7

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengertian-pengertian tentang pengawasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang dilakukan tersebut pada dasarnya harus memenuhi unsur-unsur tertentu. Menurut Muchsan, unsur-unsur tersebut adalah :

- a. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi
- c. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut
- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokkan hasil yang dicapai dengan rencana tolok ukurnya
- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut secara administratif maupun secara yuridis.<sup>33</sup>

Pelaksanaan pengawasan tersebut dilaksanakan dengan tujuan untuk

- a. terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (kontrol sosial) yang objektif, sehat dan bertanggung jawab.

---

<sup>33</sup> Muchsan, 1992, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 38.

- b. terselenggaranya tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat. Agar adanya keleluasaan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau kegiatan, tumbuhnya budaya, maka dalam diri masing masing aparat, rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.<sup>34</sup>

Muchsan menyebutkan bahwa

Pengawasan terhadap perbuatan aparat pemerintah dapat dilakukan oleh sesama aparat pemerintah atau aparat lain di luar tubuh eksekutif secara fungsional, dapat pula dilakukan oleh kekuasaan kehakiman. Secara skematis, pengawasan ini dapat dibedakan menjadi dua jenis, yakni (1) pengawasan administratif, yang berbentuk pengawasan melekat dan fungsional dan (2) pengawasan oleh kekuasaan kehakiman, baik secara keperdataan maupun secara administratif.<sup>35</sup>

Dengan demikian, terhadap pelaksanaan fungsi pemerintahan, maka pengawasan dapat dilakukan oleh sesama aparat pemerintah atau aparat lain diluar tubuh eksekutif secara fungsional dan dapat pula dilakukan oleh kekuasaan kehakiman. Secara skematis, pengawasan dapat dilakukan dalam dua jenis yaitu pengawasan administratif dan pengawasan yuridis. Pengawasan administratif adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pemerintah. Pengawasan administratif ini dibedakan menjadi

- a. Pengawasan melekat

Pengawasan melekat ini diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1989. Menurut inpres tersebut pengawasan melekat merupakan serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap

---

<sup>34</sup> Viktor M. Situmorang dan Jusuf dan Juhir, 1994, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan*. PT. Rineke Cipta, Jakarta, hlm. 96.

<sup>35</sup> Muchsan, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, hlm. 39

bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pimpinan dapat diartikan atasan langsung atau disebut juga pejabat yang karena struktur organisasinya atau kewenangan khususnya, membawahi dan wajib mengawasi pegawai bawahan. Bawahan adalah mereka yang bertanggung jawab serta wajib melapor kepada atasan tentang pelaksanaan pekerjaan yang ditugaskan kepadanya. Pengertian tersebut mengandung pemahaman bahwa fungsi pengawasan melekat merupakan salah satu aspek kepemimpinan yang harus dipunyai oleh seorang pemimpin, dalam memberikan tugas atau tanggung jawab kepada orang-orang yang dipimpinnya, agar arah, sasaran dan tujuan pelaksanaan tugas atau tanggungjawab tersebut tidak menyimpang dan selesai sesuai dengan perencanaan atau ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, pengawasan melekat yang dimaksud tentu bermakna luas dan menjadi bagian integral dari konsep dan gaya kepemimpinan seseorang.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. Kep/46/M.PAN/2004 menyebutkan bahwa pengawasan melekat tidak semata-mata berupa pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau atasan masing-masing satuan organisasi atau satuan kerja terhadap bawahannya, tetapi lebih menekankan pada sistem pengendalian intern. Selanjutnya berdasarkan Surat Edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara No. 14 tahun 2006 tentang Petunjuk pelaksanaan Pengawasan Melekat dalam Penyelenggaraan Pemerintah, disebutkan ada delapan unsur pengawasan melekat yang digunakan untuk menciptakan pengendalian manajemen yang memadai, yaitu: pengorganisasian, personil, kebijakan, perencanaan, prosedur, pencatatan, pelaporan, supervisi dan review intern.

Dengan demikian fungsi pengawasan melekat pada diri setiap jabatan pimpinan sebagai suatu kewajiban. Pengawasan melekat ini sangat efektif mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa karena pengawasan melekat ini bersifat tepat, cepat dan murah. Namun sebaliknya pengawasan melekat ini mempunyai kelemahan-kelemahan, diantaranya adalah dalam hal pimpinan tidak mempunyai kemampuan dan ketrampilan yang baik dalam segi manajerial dan *technical skill*, kelemahan mental pimpinan, budaya pekewuh, *nepotism system*, peraturan perundang-undangan yang kurang mendukung dan lain-lain

b. pengawasan fungsional

Pengawasan fungsional merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat pemerintah yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan dalam menjalankan fungsi pengawasan dalam organisasi yang menjadi tanggung jawabnya. Pengawasan fungsional merupakan bentuk pengawasan yang bersifat relatif artinya apabila pengawasan ini diadakan lebih baik namun apabila tidak diadakan tidak mengapa karena pengawasan ini merupakan kegiatan pengawasan pembantu. Adapun subyek pengawasan fungsional adalah BPKP, Inspektorat ditingkat pusat maupun Propinsi dan Kabupaten/Kota.<sup>36</sup>

Menurut subyeknya, Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia membagi pengawasan dalam empat aktifitas, yaitu<sup>37</sup> :

1. Pengawasan Melekat

---

<sup>36</sup> Muchsan, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 39-50.

<sup>37</sup> BPKP, 2007, *Manajemen Pengawasan*, hlm. 8-9

Pengawasan melekat adalah serangkaian pengendalian terus menerus oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif dan represif, agar tugas pokok dan fungsi bawahan tersebut berjalan efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan ketentuan peraturan perundang undangan

## 2. Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang aktivitas pengawasannya dilakukan oleh aparat yang dimandatkan untuk melakukan pengawasan. Aparat pengawasan fungsional dapat digolongkan kedalam aparat pengawas fungsional ekstern dan intern. Aparat pengawas fungsional ekstern adalah aparat pengawas yang berada di luar lingkup eksekutif, sedangkan aparat pengawas fungsional intern adalah aparat pengawas yang berada dalam lingkup eksekutif.

## 3. Pengawasan Legislatif (DPRD)

Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap jalannya roda pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah.

## 4. Pengawasan Masyarakat (Wamas)

Pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat secara individu maupun kelompok. Pengawasan ini dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung melalui berbagai sarana, seperti mass media baik cetak maupun elektronik

Pengawasan terhadap aparatur pemerintah apabila dilihat dari segi sifat pengawasan itu, terhadap objek yang diawasi dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu :

1. Pengawasan dari segi hukum (*rechtmatigheidscontrole*) misalnya pengawasan yang dilakukan oleh badan peradilan pada prinsipnya hanya menitik beratkan pada segi

legalitas. Contoh hakim Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas menilai sah tidaknya suatu ketetapan pemerintah. Selain itu tugas hakim adalah memberikan perlindungan (*law protection*) bagi rakyat dalam hubungan hukum yang ada diantara negara/pemerintah dengan warga masyarakat

2. Pengawasan dari segi kemanfaatan (*doelmatigheidscontrole*) yaitu pengawasan teknis administratif intern dalam lingkungan pemerintah sendiri (*built in control*) selain bersifat legalitas juga lebih menitik beratkan pada segi penilaian kemanfaatan dari tindakan yang bersangkutan

### **BAB III**

#### **MANFAAT PENELITIAN**

Salah satu persoalan mendasar pasca reformasi tahun 1998 adalah lemahnya pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara khususnya di daerah. Hal ini terjadi terutama setelah berlakunya pelaksanaan otonomi daerah. Fakta menunjukkan bahwa pemerintah pusat sangat minim dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah dalam hal implementasi produk hukum dan kebijakan reformasi birokrasi. Praktek lemahnya pengawasan antara lain terlihat dari penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau golongan dengan berbagai modus seperti membuat perjalanan dinas fiktif, nepotisme sampai pengelembungan dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Faktor membengkaknya jumlah aparatur sipil negara tanpa disertai kualitas aparatur sipil negara semakin memperburuk kualitas Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Oleh sebab itu tidak mengherankan apabila Laporan tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2010 menunjukkan bahwa Aparatur Sipil Negara, secara kuantitatif, menduduki posisi pertama dalam hal tindak pidana korupsi. Tercatat 16 tindak pidana korupsi di kementerian yang melibatkan 2 kepala lembaga/kementerian serta 12 Aparatur Sipil Negara yang menjabat eselon I, II dan III. Data lain menunjukkan bahwa sepanjang bulan Januari sampai September 2011, banyak kementerian terindikasi praktek-praktek kotor korupsi, suap dan gratifikasi yang melibatkan para pejabat dan aparaturnya, sebagai contoh kasus korupsi dan suap di Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Pemuda dan Olah Raga, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Perhubungan dan lain-lain. Di tingkat daerah kasus korupsi, nepotisme dan kolusi terjadi di Kabupaten Bantul, Kota Semarang, Kabupaten Buol, Kabupaten Bandung dan lain-lain

Sosiolog Anthony Giddens beberapa tahun silam sudah memprediksi maraknya keterlibatan aparatur sipil negara dalam kasus korupsi hampir disemua negara di dunia ini baik di Jepang, Amerika, Inggris, Perancis dan hampir disemua negara demokrasi di dunia ini. Kasus korupsi yang melibatkan aparatur sipil negara sebagai aktor akan semakin bertambah banyak dari waktu ke waktu. Apalagi pada saat ini terjadi keterbukaan informasi sehingga informasi korupsi para politisi pun menjadi telanjang terlihat oleh jutaan mata masyarakat.

## **BAB IV**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat empiris. Sebagai penelitian empiris maka penelitian ini akan didasarkan pada metode pengumpulan data primer yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan dengan melakukan wawancara dengan responden dan narasumber dengan melakukan wawancara yang berdasarkan pedoman wawancara maupun *focus group discussion* guna mengamati berlakunya norma hukum terhadap perilaku ASN dalam melaksanakan pelayanan publik

#### **B. Jenis Data, Alat dan Cara Memperolehnya**

##### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh sebagai hasil penelitian lapangan.

Adapun Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- a. Walikota Semarang
- b. Bupati Bantul
- c. Kepala Inspektorat Pemerintah Kota Semarang
- d. Kepala Inspektorat Kabupaten Bantul
- e. Ketua LOD Daerah Istimewa Yogyakarta
- f. Ketua ORI Perwakilan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta
- g. Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Karanganyar
- h. Kepala Humas Pemerintah Kota Semarang
- i. Kepala Humas Pemerintah Kabupaten Bantul
- j. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh sebagai hasil studi pustaka.

## 3. Metode Pengumpulan Data

### a. Data Primer

Data yang diperoleh dengan cara melakukan wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara yang sudah dipersiapkan lebih dahulu berkaitan dengan pengawasan (kewenangan, perencanaan pengawasan, sasaran pengawasan, tolok ukur pengawasan dan tindak lanjut pengawasan) dan faktor-faktor yang menyebabkan pengawasan belum dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (peraturan perundang undangan, sistem terhadap asas dan eksekusi terhadap ASN yang melakukan pelanggaran)

### b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dengan cara membaca, menelusuri buku-buku, jurnal, makalah dan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang ditulis dalam penelitian ini.

Adapun data sekunder terdiri dari tiga bahan hukum, yaitu :

#### 1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan meliputi :

(a) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

(b) Undang Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang

(c) Peraturan Pemerintah

(d) Peraturan Presiden

(e) Keputusan Menteri

(f) Peraturan Daerah

(g) Keputusan Gubernur

(8) Keputusan Walikota/Bupati

## 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder meliputi makalah, hasil penelitian, jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti

## 3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk maupun penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan hukum tersier dapat berupa kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lain.

## **C. Konsep dan Batasan Pengertian**

### 1. Pelaksanaan Pengawasan

- a. adanya kewenangan dari pelaksana pengawas
- b. adanya perencanaan dan tolok ukur
- c. adanya sasaran
- d. adanya evaluasi baik selama proses kegiatan atau sesudah kegiatan selesai
- e. adanya sanksi terhadap penyimpangan

### 2. Faktor-Faktor yang menyebabkan Pengawasan belum dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat

- a. Peraturan perundang undangan
- b. Sistem terhadap asas hukum
- c. eksekutor

## **Definisi Konseptual**

### 1 . Pengawasan

Pengawasan adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku

## 2. Tata Pemerintahan yang baik

Tata Pemerintahan yang baik pada dasarnya merupakan sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma mengikat yang menuntun pemerintah dalam mewujudkan fungsi-fungsi pemerintahan.

### **D. Metode Analisis Data**

Analisis yang digunakan adalah analisis isi yaitu dengan mengkategorikan dan menemukan konsep pengawasan Pegawai Negeri Sipil di wilayah penelitian. Data yang terkumpul selanjutnya akan dipilah dalam data kualitatif. Data kualitatif akan dianalisis dengan analisis isi (*content analysis*) Penafsiran data menggunakan teknik interpretasi teoritis artinya peneliti tidak menggunakan satu teori saja dalam memahami data tetapi menggunakan beberapa teori sebagai pembanding dan teori ini berfungsi sebagai pengarah analisis.

## BAB IV

### BIAYA dan JADWAL PENELITIAN

#### 4.1 Biaya Penelitian

NO	URAIAN	JUMLAH
1	Gaji/Upah	Rp. 17.400.000,-
2	Bahan Habis Pakai	Rp. 6.900.000,-
3	Peralatan	Rp. 10.700.000,-
4	Perjalanan	Rp. 23.200.000,-
5	Laporan	Rp. 2.800.000,-
JUMLAH		Rp. 60.000.000,-

#### 4.2 Jadwal Penelitian

No	Uraian	Waktu (Bulan)					
		3	4	5	6	7	8
1	Persiapan administratif	■					
2	Penandatanganan kontrak		■				
3	Pelaksanaan Penelitian a. Pengumpulan Data b. Penyusunan Bab I dan Bab II c. Penyusunan Bab III,IV dan V			■			
4	Penyusunan Laporan kemajuan Penelitian			■	■	■	
5	Laporan Akhir dan Seminar						■
6	Penyampaian Laporan Hasil Penelitian						■

## DAFTAR PUSTAKA

- Ackerman, Susan Rose and Peter Lindset, 2011, *Comparative Administrative Law*, Edward Elgar Pub, London
- Addink GH, 2001, *Principles of Good Governance --- New Developments in Good Governance Criteria in the Netherlands*
- Aijata, Kirsi, 2000, *Civil Service Ethics*, Working Group Memorandum, Helsinki
- Albrow, Martin, 1996, *Birokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta
- Alder, John, 2002, *General Principles of Constitution and Administrative Law*, Fourth Edition, Palgrave Law Masters
- Anom Surya Putra, 2003, *Teori Hukum Kritis*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Arifin Mochtar, Zainal., dan Hasrul Halili, 2009, *Tingkat Integritas Instansi Pelayanan BPN dan Samsat di Propinsi DIY*, Mimbar Hukum, Volume 21, Nomor 3, Oktober 200
- Barnet, Hillaire, , *Constitutional and Administrative Law*, Fourth Edition, Cavendish Publishing Limited, London
- Basah, Sjachran, 1992, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung
- Basowi dan Sukidin, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*, Insan Cedekia, Surabaya
- Bayo, Henry B, 1966, *An Introduction to Democratic Theory*, Oxford University Press, New York
- Beetham, David, 1990, *Birokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta
- Blau, Peter M dan Maeshal W Meyer, 1987, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, cetakan pertama, UI Press, Jakarta
- Bogdan, Robert dan Tailor Stevens, 1993, *Kualitatif Dasar-Dasar Penelitian*, Usaha Nasional, Surabaya
- Chaudry, Shahid Amjad, Gary James Reid and Waleed Haider Malik, 1994, *Civil Service Reform*, The World Bank, Washington DC
- Danim, Sudarwan, 1997, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*, Bina Aksara, Surabaya
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, 1996, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta

- Djajoesman, 1968, *Kontrol dean Isnpeksi*, Makalah pada Sekolah Staf dan Komando Kepolisian, lembang, Bandung
- Dunn, William N, Muhajir Darwin (penyunting), 2001, *Analisis Kebijakan Publik: Kerangka Analisis Dan Prosedur Perumusan Masalah*, Hanindita, Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Effendi Lotulung, Paulus, 1993, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Bagi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Effendi, Luthfi, 2003, *Pokok Pokok Hukum Administrasi*, Bayumedia Publishing, Malang
- Effendi, Sofian, 1999, *Kebijakan kepegawaian Negara dalam rangka Penyelenggaraan Pemerintahan pasca Pemilu 1999*, Badan Kepegawaian Negara, Jakarta
- Effendi, Sofian, 2013, *Godot dan Reformasi Birokrasi*, Harian Kompas edisi Senin 13 Mei 2013, *opini*
- Effendi, Taufik, 2008, *Permasalahan dan Peningkatan Kinerja SDM Aparatur Negara Menghadapi Persaingan Global*, Seminar UNDIP, Semarang
- Ellis-Jones, Ian and David Barker, 2001, *Essential Administrative Law*, Routledge-Cavendish, London
- Fachruddin, Irfan, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung
- Fahmad, Muin, 1997, *Peran Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*, UII Press, Yogyakarta
- Friedman, W, 1967, *Legal Theory*, Fifth Edition, Columbia University Press, New York
- Fuady, Munir, 2013, *Teori-Teori Besar dalam Hukum*, cetakan I, Kencana, Jakarta
- Funk, William F. and Richard H. Seamon, 2001, *Administrative Law*, Aspen Law and Bussines, New York
- Gaffar, Affan, 2000, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Ganz, Gabriele, 1994, *Understnding Public Law*, Second Edition, Fontana Press
- Ginsburg, Tom and Albert H.Y. Chen (Ed), 2009, *Administrative Law and Governance in Asia, comparative perspectives*, Routledge, New York
- Gish, Jim, 1997, *Civil Service Career Starter*, Learning Express

- Gisjeels, Jan dan Mark van Hoekoe (alih bahasa B Arief Sidharta), 2000, *Apakah Teori Hukum itu ?*, Laboratorium Ilmu Hukum Unika Parahyangan, Bandung
- Gordon, Scott, 1999, *Controlling The State*, Harvard University Press
- Hadenious, Axel (Ed.), 2003, *Decentralization and Democratic Governance Experience from India, Bolivia and South Africa*, Elanders Gotab, Stockholm
- Hadjon, Philipus M. dkk, 1999, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gama Press, Yogyakarta
- \_\_\_\_\_, 1994, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato peresmian penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga tanggal 10 Oktober 1994
- Hardiyansyah, 2011, *Kualitas Pelayanan Publik : Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*, Gaya Media, Yogyakarta
- Harlow, Carol and Richard Rawlings, 2009, *Law and Administration*, First Published, Cambridge University Press, New York
- Hawke, Neil, and Neil Parpworth, 1998, *Introduction to Administrative Law*, First Publishing, Cavendish Publishing Limited, London
- Herling, David, 2004, *Briefcase on Constitutional and Administrative Law*, Routledge-Cavendish, London
- Hoogerwerf, 1983, *Ilmu Pemerintahan*, Erlangga, Jakarta
- Ibrahim, 2003, *Sistem Pengawasan Konstitusional Antara Kekuasaan Legislatif Dan Eksekutif dalam Pembaharuan Undang Undang Dasar 1945*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung
- Inspektorat Jendral Dalam Negeri, 1981, *Teknik dan Pengendalian*, Jakarta
- Iskatrinah, 2004, *Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*, Litbang Pertahanan Indonesia, Balitbang DepHan, Jakarta
- Iver, Mc, 1985, *The Web of Governance*, terjemah oleh Laila Hasyim, Jaringan Pemerintahan jilid I, Aksara Baru, Jakarta
- James, Rhonda and Diane Langley, 1999, *Administrative Law*, Routledge-Cavendish, London
- Karim, Abdul Gaffar dkk, 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurusan Ilmu Pemerintahan bekerja sama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Kelsen, Hans, 2009, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung
- Kelsen, Hans, 1995, *Teori Hukum Murni (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum empirik deskriptif)*, terjemah Somardi, Rindi Press

- Kansil, CST dan Christine S.T. Kansil, 2000, *Modul Hukum Administrasi Negara*, Pradnja Paramita, Bandung
- Kementrian Negara Pendayagunaan Apartur Negara Republik Indonesia dan *Deutsche Gessellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH*, 2001, *Terobosan dan Inovasi Daerah dalam Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Jakarta
- Kingsbury, Harmon, 1849, *Law and Government*, C.M Saxton, Fulton Street, New York
- Kumorotomo, Wahyudi, 2002, *Etika Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Kurniawan, Agung, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Penerbit Pembaruan, Jakarta
- Kusumaatmadja, Muchtar dan Bernard Arief Sidharta, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Buku I*, Alumni, Bandung
- Lay, Cornelis, Eddy O.S. Hiariej dan AAGN Ari Dwipayana, 1999, *Eksekutif dan Legislatif Di Daerah (Penelitian tentang Potensi Konflik antara DPRD dan Birokrasi di daerah)*, Penelitian Riset Unggulan Terpadu VIII
- Lev, Daniel. S., 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, cetakan pertama, LP3ES, Jakarta
- Lewis, George Cornewall, 1871, *an Essay on The Government Dependencies*, John Murray, Albemarle Street, London
- Linz, Juan J, 1990, *Transition to Democracy*, Quarterly, Number 13, Summer, Washington
- Manan, Baqir dan Kuntata Magnar, 1966, *Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Amrico, Bandun
- Manan, Baqir, 2000, *Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif*, makalah disampaikan pada Forum Orientasi dan Tatap Muka Tingkat Nasional Kosgoro di Cianjur Tanggal 26 Juli 2000
- Mariana, Dede, 2006, *Reformasi Birokrasi Pemerintah Pasca Orde Baru*, Jurnal Sosiohumaniora Volume VIII Nomor 3 Tahun 200
- Mariun, 1973, *Asas Asas Ilmu Pemerintahan*, FISIP UGM, Yogyakarta
- Marzuki, Laica, 2005, *Berjalan-jalan di ranah Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta
- Mawan, Riswanda, 2005, *Pilkada: Bagaimana Politisi akan mengelola Birokrasi*, makalah disampaikan pada *Launching Program Monitoring dan Evaluasi Otonomi Daerah di Yogyakarta dan Jawa Tengah*, Yogyakarta
- McEldowney, John F., 1994, *Public Law*, Sweet and Maxwell, London

Menpan, 2008, *Mewujudkan Good Local Government*, Disampaikan pada focus group discussion, Istana Kepresidenan, 23 Agustus, Jakarta

Moenir, H.A.S. 2000. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. PT. Bumi Aksara, Jakarta

Moleong, Lexy, 1999, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung

Muchsan, 1981, *Peradilan Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta

\_\_\_\_\_, 1982, *Pengangkatan dalam Pangkat Pegawai Negeri Sipil*, Liberty, Yogyakarta

\_\_\_\_\_, 1982, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta

\_\_\_\_\_, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparatur Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta

\_\_\_\_\_, 1999, *Perwujudan Pemerintahan Yang Bersih dan Berwibawa dalam Negara Kesejahteraan*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tanggal 15 Maret 1999

## LAMPIRAN 1 Justifikasi Anggaran

### Gaji/Upah

No	Uraian		Harga/Unit	Jumlah
1	Ketua Peneliti	Orang/jam/minggu	1x5x24xRp. 75.000,-	Rp. 9.000.000,-
2	Anggota Peneliti	Orang/jam/minggu	1x5x24xRp. 50.000,-	Rp. 6.000.000,-
3	Tenaga Lapangan	Orang/jam/minggu	1x3x8xRp. 50.000,-	Rp. 1.200.000,-
4	Tenaga Administ	Orang/jam/minggu	1x3x8xRp. 50.000,-	Rp. 1.200.000,-
	JUMLAH			Rp. 17.400.000,-

### Bahan Habis Pakai

No	Uraian	Kegunaan	Unit	Harga/Unit	Jumlah
1	Kertas HVS 80 gr A4	menulis	10 rim	Rp. 100.000/rim	Rp. 1.000.000,
2	Bollpoin	menulis	6 set	Rp. 50.000/set	Rp. 300.000,-
3	Map	file	10 set	Rp. 10.000/set	Rp. 100.000,-
3	Tinta Printer Hitam	mencetak	5 buah	Rp. 300.000/buah	Rp. 1.500.000,
4	Tinta Warna	mencetak	5 buah	Rp. 400.000,-	Rp. 2.000.000,
5	Catridge	mencetak	4 buah	Rp. 500.000,-	Rp. 2.000.000,
	JUMLAH				Rp. 6.900.000

### Peralatan

No	Uraian	Kegunaan	Unit	Harga/Unit	Jumlah
1	Literatur	Pustaka	10 buku	Rp. 100.000/buku	Rp.1.000.000,-
2	Jurnal Ilmiah	Pustaka	2 jurnal	Rp. 500.000/jurnal	Rp.1.000.000,-
3	Kamera digital	Dokumentasi	1 buah	Rp. 2.000.000,/unit	Rp. 2.000.000,
4	Komputer jinjing	Mengetik	1 buah	Rp. 6.700.000/unit	Rp. 6.700.000,
	JUMLAH				Rp.10.700.000

### Perjalanan

No	Uraian		Harga/Unit	Jumlah
1	Pengurusan Ijin			
	a. Kota Semarang	Orang/intensitas	2x3xRp.400.000,-	Rp. 2.400.000,-
	b. Kab Bantul	Orang/intesitas	1x3xRp. 100.000,-	Rp. 300.000,-
2	Pelaksanaan			

<p>penelitian</p> <p>a. Penelitian lapangan di Kota Semarang :</p> <p>1) Walikota Semarang</p> <p>2) Kantor Humas Kota Semarang</p> <p>3) Kantor Inspektorat Kota Semarang</p>	Orang/intensitas	2x40xRp.100.000,-	Rp. 8.000.000,-
<p>b. Penelitian di Kab Bantul :</p> <p>1) Bupati Bantul</p> <p>2) Kantor Humas Pemkab Bantul</p> <p>3) Kantor Isnpektorat Pemkab Bantul</p>	Orang/intensitas	2x40xRp.50.000,-	Rp. 4.000.000,-
<p>c. Penelitian Lapangan di Ombudsman</p>	Orang/intensitas	1x 5xRp. 100.000,-	Rp. 500.000,-
<p>d. Penelitian Lapangan di Peradilan Tata Usaha Negara</p>	Orang/intensitas	1x 5xRp. 100.000,-	Rp. 500.000,-
<p>e. Penelitian Lapangan di Lembaga Ombudsman</p>	Orang/intensitas	1x 5xRp. 100.000,-	Rp. 500.000,-

3	Penginapan	Orang/intensitas	2x20x Rp. 150.000,-	Rp. 3.000.000,-
	JUMLAH			Rp.23 .200.000,-

### **Pelaporan**

No	Uraian		Harga/Unit	Jumlah
1	Pembuatan Laporan			
	a. Photocopy	Lembar/harga	2000xRp. 300,-	Rp. 600.000,-
	b. penjilidan		40 x Rp. 10.000,-	Rp. 400.000,-
2	Seminar Hasil			
	a. photo copy		1000xRp. 300,-	Rp. 300.000,-
	b. konsumsi		50xRp. 30.000,-	Rp. 1.500.000,-
	JUMLAH			Rp. 2.800.000,-

## **Lampiran 2 Dukungan Sarana dan Prasarana Penelitian**

### 1. Bahan Kepustakaan

Sejumlah buku tersedia di Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta namun banyak juga buku yang belum tersedia

### 2. Komputer dan Printer

Terdapat 1 set Komputer dan Printer di kelompok Dosen Hukum Administrasi Negara, namun karena kebutuhan akan kecepatan pengumpulan dan penganalisisan data maka dibutuhkan perangkat komputer bergerak (laptop)

### 3. Alat Tulis Kantor (kertas, tinta dan lain-lain)

Pada dasarnya Universitas Muhammadiyah Yogyakarta menyediakan sarana berupa alat tulis kantor namun untuk kepentingan penelitian ini sebagian sarana tersebut harus disediakan sendiri oleh peneliti

## **Lampiran 3 Biodata Ketua Peneliti dan anggota Peneliti**

### **BIO DATA KETUA PENELITI**

1. Nama Lengkap dan Gelar : Bagus Sarnawa, S.H.,MHum
2. Tempat & Tanggal Lahir : Kulon Progo, 21 Agustus 1968
3. NIP/NIDN : 19680821 199303 1 003/0021086802
4. Jabatan Akademik/Gol.Ruang : Lektor/ III/c
5. Instansi/Tempat Kerja Utama : Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
6. Alamat Rumah : Jl, Amerta V/17 Kav. 30 Sinduadi Sleman
  - a. Telp. Rumah/HP/Fax : 865505/8240942/865505
  - b. Telp. Kantor/Fax : 387656/387646
  - c. Alamat email : [bagusbanget2000@yahoo.com](mailto:bagusbanget2000@yahoo.com)

7. Pendidikan dan asal Universitas :

a. Jenjang S1

Fakultas/Program Studi : Hukum/Ilmu Hukum

Perguruan Tinggi : Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

Bidang keahlian : Hukum Perdata

b. Jenjang S2

Fakultas/Program Studi : Program Pascasarjana

Perguruan Tinggi : Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

Bidang Keahlian : Hukum Perdata

8. Jabatan Fungsional Akademik : Lektor

9. Pengalaman Mengajar

Kode MK	Nama Mata Kuliah	SKS	Jumlah Kelas	Jumlah Pertemuan	Praktek/ Tidak
HK 6151	Hukum Ketenagakerjaan	2			
HK 6203	Hukum Kepegawaian	2			
	Hukum Pajak	2			
HK 6204	Etika Birokrasi dan Pelayanan Publik	2			
HK 6165	Hukum Pengawasan Terhadap Aparatur Pemerintah	2			
	Hukum Administrasi Negara	4			

10. Kegiatan Ilmiah

a. Dosen Studi Lanjut

Jenjang Pendidikan Lanjut	Bidang Studi	Perguruan Tinggi	Negara	Tahun Mulai Studi
Program Doktor	Ilmu Hukum	Universitas Gadjah Mada	Indonesia	2008

b. Sebagai peserta/penyaji dalam seminar ilmiah/lokakarya/penataran/workshop

No	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Jenis Kegiatan	Judul	Tempat	Peserta/Penyaji	Waktu
1	Seminar Nasional	Seminar Nasional “perlindungan Hak Pekerja”	Komisi Hak Asasi Manusia RI	Penyaji	2008
2	Seminar	Seminar Nasional “Pengawasan Pemilihan Umum Dalam Perspektif Hukum dan Budaya”	Yogyakarta	Peserta	2009
3	Gelar Kasus	Gelar Kasus Penggunaan Fasilitas Negara dan Pelibatan Pegawai Negeri Sipil dalam Pilkada Bantul	Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta	Penyaji	2010
4	International Conference on Law and Society		Yogyakarta, Indonesia	Presenter	2012
5	International Conference on Law and Society, Commercial Law and Islamic		Kuala Lumpur, Malaysia	Presenter	2013

	Finance				
--	---------	--	--	--	--

## Penelitian

Tahun	Judul	Sumber Dana	Jenis Dana	Jumlah Dana
2007	Perlindungan atas Hak Pekerja	Mahkamah Konstitusi RI		Rp. 40.000.000,-
2008	Pelaksanaan Prinsip Netralitas Birokrasi : Model dan Pelembagaan (Studi Kasus di enam Pemerintah Kabupaten dan Kota)	DP2M Dirjen Pendidikan Tinggi Kemdikbud		Rp. 50.000.000,-
2009	Desentralisasi Kewenangan Walikota dalam Pembinaan Kepegawaian pada era Otonomi Daerah	Kopertis Wilayah V DIY		Rp. 1.500.000,-
2011	Perlindungan Atas Hak Politik PNS di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil)	Universitas Muhammadiyah Yogyakarta		Rp. 2.500.000,-
2011	Pelaksanaan Pembinaan Kepegawaian oleh Bupati dalam era Otonomi daerah di Kabupaten Bantul	Universitas Muhammadiyah Yogyakarta		Rp. 3.000.000,-
2012	Kedudukan Bupati/Walikota dalam pelaksanaan Menejemen Pegawai Negeri Sipil di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Universitas Muhammadiyah Yogyakarta		Rp. 5.000.000,-

2015	Hibah Penelitian Desentralisasi skema Hibah Penelitian Doktor	DP2M Dirjen Pendidikan Tinggi Kemdikbud		Rp. 30.000.000,-
------	---	---	--	------------------

## Publikasi

Tahun	Judul	Penerbit/Jurnal
2007	Menejemen Pegawai Negeri Sipil (suatu pengantar) cetakan kedua	Laboratorium Ilmu Hukum/ ISBN : 979-158-281-0
2010	Etika Birokrasi dan Pelayanan Publik	Laboratorium Ilmu Hukum/ ISBN:979-98053-15-0
2010	Hukum Ketenagakerjaan	Laboratorium Ilmu Hukum/ ISBN : 979 – 98053 – 16 – 9
2011	Penemuan Hukum terhadap Kasus dan Sengketa Kepegawaian	Pensil Komunika/ ISBN : 978-979-15023-2-0
2007	Hukum Negara dan Komunitas Lokal: Studi Komunikasi Hukum dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kabupaten Bantul	Jurnal Media Hukum ISSN: 0854-8919 Vol. 14 No 2 Desember 2007
2008	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 012/PUU-I/2003 dan Perlindungan atas Hak Tenaga Kerja (Studi Kasus di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah	Jurnal Konstitusi Vol. I No. 1 September 2008
2009	Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 terhadap Upaya Depolitisasi Kepala Daerah	Jurnal Konstitusi Vol. II No. 1 Juni 2009
2011	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010 dalam	Jurnal Konstitusi Vol. IV

	Kaitannya dengan Pelaksanaan Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil oleh Bupati/Walikota	No. 1 Juni 2011
--	--	-----------------

### Publikasi

Tahun	Judul	Penyelenggara
2007	Bencana Birokrasi	SKH Kedaulatan Rakyat
2007	Bencana Transportasi dan Reshuffle Kabinet	SKH Kedaulatan Rakyat
2007	Revisi UU Ketenagakerjaan	SKH Kedaulatan Rakyat
2007	Calon Independen dan Netralitas Birokrasi	SKH Kedaulatan Rakyat
2008	Komisi Yudisial dan Penegakkan Hukum	SKH Kedaulatan Rakyat
2008	BBM dan Demonstrasi Massa	SKH Kedaulatan Rakyat
2008	Depolitisasi Pejabat Publik	SKH Kedaulatan Rakyat
2008	Upah dan Perlindungan Pekerja	SKH Kedaulatan Rakyat
2009	Calo(n) PNS	SKH Kedaulatan Rakyat
2010	Perlindungan TKI	SKH Kedaulatan Rakyat
2010	Penderitaan Pahlawan Devisa	SKH Kedaulatan Rakyat
2010	Perlindungan Pekerja Migran	SKH Kedaulatan Rakyat
2011	Demokratisasi Pemilukada dan Politisasi Birokrasi	SKH Kedaulatan Rakyat

2011	Kisah Sedih TKW dan Eksploitasi Perempuan	SKH Kedaulatan Rakyat
2011	Perlindungan Buruh	SKH Kedaulatan Rakyat
2011	Upah Minimum dan Kesejahteraan	SKH Kedaulatan Rakyat
2012	Realsi Koruptif	SKH Kedaulatan Rakyat
2012	Masyarakat Anti Parpol dan BBM	SKH Kedaulatan Rakyat
2012	Kongkalingkong dan Korupsi Kolektif	SKH Kedaulatan Rakyat
2012	Diskriminasi Hak Politik PNS	SKH Kedaulatan Rakyat
2012	Perekrutan Pegawai: Kulaitas atau Kuantitas?	SKH Kedaulatan Rakyat

#### Pengabdian Masyarakat

<b>Tahun</b>	<b>Jenis&gt;Nama Kegiatan</b>	<b>Tempat</b>
2008	Pengabdian Masyarakat : Penyuluhan Hukum : Penyuluhan tentang Perlindungan atas Hak-Hak Pekerja	Dusun Temulawak Desa Triharjo Sleman
2010	Pengabdian Masyarakat : Obrolan Konstitusi “ Hak Pendidikan dalam Konstitusi”	LPP RRI Yogyakarta
2010	Pengabdian Masyarakat : Obrolan Konstitusi “ Kedudukan Gubernur dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia”	LPP RRI Yogyakarta
2011	Pengabdian Masyarakat : Obrolan Konstitusi “ Penegakkan Hukum yang Adil ”	LPP RRI Yogyakarta
2011	Tenaga Ahli Gubernur Daerah Istimewa	Pemerintah Propinsi

	Yogyakarta dalam penyusunan Peraturan Gubernur tentang Standar Kompetensi Jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah Istimewa Yogyakarta	Daerah Istimewa Yogyakarta
2012	Mitra Pengawas Pemilihan Umum	Badan Pengawas Pemilihan Umum Daerah Istimewa Yogyakarta
2014	Tenaga Ahli penyusunan Peraturan Daerah Kulon Progi tentang Pengisian Perangkat Desa di Kabupaten Kulon Progo	Pemerintah Kabupaten Kulon Progo

Yogyakarta, 30 April 2015



Bagus Sarnawa

## **BIODATA ANGGOTA PENELITI**

### **Personal Identity:**

Name: Martinus Sardi

Born: Yogyakarta, 29 September 1957

Sttus: Married

Phone Numb: 0274 – 9307618

Cell Phone: 082324717165

E-Mail: msardi123@gmail.com

### **Education:**

1980: **Bachelorate in Philosophy**, Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara Jakarta.

1982: **Graduate in Philosophy and Theology**, Universitas Sanata Dharma Yogyakarta.

1985: **Complete Theology for Ministry**, Institut Filsafat Teology Yogyakarta.

1990: **Lisenciate/Master in Law**, University Antonianum, Rome – Italy.

1992: **Doctor in Law**, University Antonianum, Rome – Italy.

1994: **Post Doctor in Human Rights**, University Tor Vergata, Rome, Italy.

### **Experiences in Working:**

#### **a. As Lecturer**

1982-1985: Lecturer in Ethics, ASMI Santa Maria, Yogyakarta.

1990 – 2001: Lecturer of Human Rights,

in the Faculty of Theology, University Antonianum, Rome – Italy

- 1991 – 2001: Lecturer of Human Rights and Philosophy of Law,  
in the Faculty of Law, University Antonianum, Rome – Italy
- 2 April 1993: Nominated as a Profesor Aggiunctus  
in the Faculty of Law, University Antonianum, Rome – Italy
- 2001 - 2012: Lecturer of Human Rights and Philosophy of Law  
in the Faculty of Law, University of Atma Jaya Yogyakarta.  
Lecturer of Principle of Philosophy, Business Ethics, Moral Education.  
in the Faculty of Economics, University of Atma Jaya Yogyakarta.  
Lecturer of Philosophy of Law, Business Ethics, Human Rights and  
Democracy, in the Post Graduate, University of Atma Jaya Yogyakarta
- 2004-2008: Lecturer of Professional Ethics, in the Faculty of Computer's Science,  
University of Sanata Dharma, Yogyakarta.
- 2002 – 2007: Lecturer of Philosophy of Science in Sekolah Tinggi APMD, Yogyakarta
- Since 2008 Lecturer of Human Rights and Justice; Management Conflict and Resolution,  
in Post Graduate of the Faculty of Philosophy, University of Islamic State,  
Sunan Kali Jaga, Yogyakarta.
- 2011 – 2012: Lecturer of Human Rights in Perspective of Religions, in Doctorate Program  
of the Indonesian Consortium for Religious Studies, the Post Graduate  
School, University Gadjah Mada.
- Since 2013: Lecturer in the Faculty of Law, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

**b. The other Activity in Human Rights Formations:**

- 2001 : Work in Human Rights Formation and Training of Human Rights and  
Democracy.

- 2003:           Constitute the International Center for Development of Human Rights.
- 2008:           Founded the Centre for the Study of Human Rights and Democracy,  
University of Atma Jaya Yogyakarta; nominated as a Director of this Center  
until 2012.
- 2011 - :        Member of Human Rights Planning Action of the DIY Province.

**c. Seminar/Training of Human Rights:**

1. Since May of the 2001 until 2012 active in Human Rights Education, specially the Human Rights Training under the Centre for the Development of Human Rights, and since October 2007 worked actively in Centre for the Study of Human Rights and Democracy, University of Atma Jaya Yogyakarta, and nominated as the Director of this center.
2. As a Speaker of many seminar in regional, national and international level on Human Rights and Democracy.

**d. Personal skills and competences**

1. Beside the **Javanese** and **Indonesian Language** as my mother language, my other self-assessment of language as:

<b>Self-assessment</b>	<b>Understanding</b>	<b>Speaking</b>	<b>Writing</b>
<b>Italian</b>	Good	Good	Good
<b>English</b>	Good	Good	Good
<b>French</b>	Good	Good	Passable
<b>German</b>	Good	Passable	Passable
<b>Spanish</b>	Passable	Passable	Passable

2. **Social skills and competences:** As a Lecturer in Human Rights, Trainer and coordinator of many activities in humanitarian aid, and as promotor for community development

**e. Publications Since 2001:**

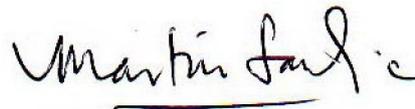
- *Diplomatic Relations between the Republic of Indonesia and the Holy See* (Kedutaan Besar Indonesia untuk Takhta Suci, Vatikan, 2001)
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Yang Berwawasan HAM* (St. Bonaventura, Yogyakarta 2001).
- “Kepastian Hukum: Jaminan Kesejahteraan Umum bagi Rakyat”, dalam: *Kontribusi Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dalam Penyelamatan Indonesia* (Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta 2002).
- “Perlindungan dan Penyebarluasan Hak-Hak Asasi Manusia dalam Situasi Demokratis”, dalam: *Media – Militer – Politik, Crisis Communications: Perspektif Indonesia dan Internasional* (Friedrich Elbert Stiftung dan Galang Press, Yogyakarta 2002), 171 – 183.
- “Pendidikan Hak-Hak Asasi Manusia: Menuju Masyarakat Berwawasan HAM”, dalam: *Pendidikan Berbasis Kompetensi* (Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta 2002), 199 – 216.
- “Conflict, Reconciliation toward Peace in the Indonesian Context: the role of Media and interreligious Dialogue”, *Proceeding International Seminar: Globalization, Religion, and Media in the Islamic World: Intercultural Dialogue, Yogyakarta, October 8th – 9 th, 2002* (Atma Jaya Yogyakarta University, Yogyakarta 2003), 207 – 219.
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Yang Berwawasan HAM* (St. Bonaventura, Yogyakarta 2003).
- “Dari Vatikan II tentang Pendidikan ke Pendidikan Hak-Hak Asasi Manusia”, *Jurnal Iman, Ilmu, Budaya* (Vol. 2, Nr. 2, Mei – Agustus 2003) 125 – 138.
- “Perjuangan Keadilan Sebagai Tantangan Iman Kita dalam Karya Misi Gereja”, dalam: *Sawi* (no. 18, Oktober 2003), 1 – 30.
- “Solidaritas dan Harapan Baru: Menuju Masyarakat Berwawasan HAM”, dalam: *Teologi Politik* (Yayasan Bhumiksara, Jakarta 2003), 133 – 145.
- “Pendidikan Hak-Hak Asasi Manusia Dalam Pemberdayaan Lingkungan Hidup Yang Manusiawi”, dalam: *Sember Daya Manusia: Peluang Kerja dan Lingkungan Hidup* (Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2004), 21 – 30.
- “Relevansi Ensiklik *Pacem in Terris* dalam Promosi dan Proteksi Hak-Hak Asasi Manusia”, *Jurnal Iman, Ilmu, Budaya* (Vol. 2, Nr. 3, Sept. - Desember 2003) 220 – 227.
- “Konflik Kepentingan Pengelolaan Sumber Daya Air dalam Perspektif Hak-Hak Asasi Manusia”(Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2004), 13 – 24.

- “Kerasulan Intelektual dalam Bidang Politik Menurut Interpretasi Tata Peraturan Gereja”, dalam: *Jurnal Iman, Ilmu, Budaya* (Vol. 3, Nr. 3, Sept. – Des. 2004) 159 – 166.
- “Menuju Masyarakat Bebas dari Diskriminasi”, dalam: *Jurnal Iman, Ilmu, Budaya* (Vol. 3, Nr. 1 dan 2 Jan. – April, dan Mei - Agustus 2004) 86 – 93.
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Tanpa Diskriminasi* (St. Bonaventura, Yogyakarta 2005).
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Tanpa Diskriminasi* (St. Bonaventura, Yogyakarta 2005).
- “Beriman di Jaman Yang Berubah”, dalam: *Jurnal Iman, Ilmu, Budaya* (Vol. 6, Nr. 15, Januari – April. 2007) 73 – 84.
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Yang Berwawasan HAM* (Pusat Studi HAM dan Demokrasi Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta 2009).
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Bebas Diskriminasi* (Pusat Studi HAM dan Demokrasi Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta 2010).
- “Multiculturalism: Base of the Challenges for the Promotion and Protection of Human Rights”, dalam: *Toward an Inclusive Democratic Indonesian Society: Bridging the Gap Between State Uniformity and Multicultural Identity Patterns*, (Yale University – University of Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta 2010).
- *Training HAM: Menuju Masyarakat Bebas dari Perdagangan Manusia* (Pusat Studi HAM dan Demokrasi Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta 2010).
- “Ratifikasi Statuta Roma Sebagai Tuntutan Negara Beradab Untuk Memajukan Keadilan Universal”, dalam: *Menuju Keadilan Global: Pengertian, Mandat dan Pentingnya Statuta Roma* (ICTJ dan Indonesian Civil Society Coalition for the International Criminal Court, Jakarta 2012), 41 – 64.
- “Manusia Membuat Hukum bagi Dirinya Sendiri: Refleksi Filosofis Atas Hukum Yang Berperspektif Hak Asasi Manusia”, dalam: *Menafsir Ulang Strategi Kebudayaan Indonesia* (Universitas Atma Jaya Yogyakarta – Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2012), 71 – 92.
- “Ratifikasi Statuta Roma Sebagai Tuntutan Negara Beradab Untuk Memajukan Keadilan Universal”, dalam Prof. Dr. Soetandyo Wignjosoebroto (ed), *Menuju Keadilan Global: Pengertian, Mandat dan Pentingnya Statuta Roma* (ICTJ dan Indonesian Civil Society Coalition for the International Criminal Court, Jakarta 2013) 41 – 64.

- “Membangun Hidup Berkeluarga Dalam Ajaran Gereja Katolik”, dalam: Nina Mariani Noor dan Ferry Muhammadsyah Siregar (ed.), *Etika Sosial dalam Interaksi Lintas Agama* (Focus No. 21, Globethics.net, Geneva –Yogyakarta, 2014), 33 - 44.
- *Menuju Masyarakat Berwawasan Hak-Hak Asasi Manusia*, Center for Religion and Peace Studies (CR-Peace), Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, ISBN: 978-979-15023-8-2 (Yogyakarta, 2014, vi +259).
- “Bertindak Aktif Tanpa Kekerasan Demi Perdamaian Yang Berkesinambungan”, dalam Hilman Latief dan Zezen Zaenal Muttaqin (ed.), *Islam dan Urusan Kemanusiaan: Konflik, Perdamaian dan Filantropi* (ICRC dan Serambi, Jakarta, 2015) 195 -206.

And more than 100 articles on Law, Culture, and Human Rights are not yet published, for speech, oration, seminar and training.

Yogyakarta, 30 April 2015

A handwritten signature in black ink that reads "Martinus Sardic". The signature is written in a cursive style and is underlined with a single horizontal line.

(Dr. Martinus Sardic, MA)

**SURAT PERNYATAAN KETUA PENELITIAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Bagus Sarnawa, S.H.,MHum

NIDN : 0021086802

Pangkat/Golongan : Penata – III/c

Jabatan Fungsional : Lektor

Dengan ini menyatakan bahwa proposal penelitian saya yang berjudul :

**Model Pengawasan Terhadap Aparatur Sipil Negara dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik (Studi pada dua wilayah: Kabupaten Bantul dan Kota Semarang)**

Yang diusulkan dalam skema Penelitian Desentralisasi Hibah Bersaing untuk tahun anggaran 2016 adalah **bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh lembaga/sumber dana lain.**

Bilamana dikemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai ketentuan yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penelitian ke kas negara.

Demikian Surat Pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 30 April 2015

Yang Menyatakan



(Hilman Latief, Sag.,MA.,Ph.D)

NIK 113033



(Bagus Sarnawa, S.H.,MHum)

NIP 19680821 199303 1 003