BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Disiplin Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan fondasi operasional birokrasi publik. Tanpa disiplin yang tegak, kualitas pelayanan, akuntabilitas, dan integritas pemerintahan sulit terwujud. Undang-Undang dan peraturan pelaksana memosisikan sanksi administratif sebagai instrumen utama untuk menjaga kepatuhan ASN terhadap kewajiban dan larangan yang melekat pada jabatan publik. Sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mana telah berlaku sejak 31 Agustus 2021, dan, belakangan, penataan kerangka kepegawaian melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mengenai perangkat aturan tersebut memberi titik tumpu untuk penjatuhan hukuman disiplin yang berjenjang bagi ASN yang melanggar mulai dari teguran hingga pemberhentian.[1]

Perkembangan regulasi menunjukkan bahwa pemerintah terus memperkuat sistem penegakan disiplin ASN melalui pengaturan yang lebih komprehensif. Secara normatif, kerangka hukum terbaru, misalnya Undang-Undang tentang ASN dan Peraturan Pemerintah (PP) terkait disiplin yang menetapkan jenis pelanggaran dan rentang sanksi dari teguran hingga pemberhentian, serta mekanisme

[1] Alexander, D. (2020). Upaya Administratif Atas Pelanggaran Kewajiban dan Larangan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri SipiL. Lex Administratum, 8(3).

pemeriksaan dan hak upaya administratif bagi pegawai yang mana tujuan formalnya adalah pembinaan agar ASN menyesal, tidak mengulang, dan memperbaiki diri.[2] Kenyataan empiris tersebut menunjukkan frekuensi dan ragam pelanggaran yang tetap tinggi: dalam praktiknya ditemukan kasus-kasus bolos kerja, penyalahgunaan narkotika, keterlibatan judi daring, penyalahgunaan wewenang (pungli), sampai pelanggaran norma etika seperti hidup bersama tanpa ikatan perkawinan.[3] Data pemberitaan dan putusan administratif terkini merekam fenomena ini, contohnya pada laporan resmi BPASN/BKN menyatakan putusan pemberhentian dalam sidang banding yang menegaskan perlunya ketegasan penanganan kasus disiplin: "Ketegasan penanganan kasus-kasus disiplin terhadap pegawai ASN, khususnya yang berkonsekuensi pemberhentian harus dilakukan".[4]

Fenomena lokal juga nyata: pemberitaan daerah melaporkan beberapa pemerintahan daerah yang dalam satu tahun mewujudkan puluhan sanksi disiplin, termasuk pemberhentian. Misalnya dilaporkan bahwa "8 (delapan) kasus berujung pada pemberhentian/pemecatan dengan hormat" di lingkungan Pemko

[2] Arnas, D., Helen, Z., & Mulyawan, F. (2025). Penerapan Hukuman Disiplin Terhadap Aparatur Sipil Negara Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Agam. Jurnal Sakato Ekasakti Law Review, 4(2), 113-121

[3] Dr. H. Muhammad Rakhmat. (2014). *Hukum Administrasi Negara Indonesia.* Bandung: LoGoz Publishing. Hlm. 19.

[4] BKN. (2025). *Delapan Pegawai ASN Diberhentikan, Kepala BKN: Penanganan Kasus Disiplin ASN Harus Tegas.* Diakses melalui https://www.bkn.go.id/delapan-pegawai-asn-diberhentikan-kepala-bkn-penanganan-kasus-disiplin-asn-harus-tegas/

Tanjungbalai, [5] dan angka indisipliner di sejumlah kabupaten menunjukkan kecenderungan kenaikan sepanjang 2024.[6]

Dari perspektif kajian yuridis-empiris timbul dua problematik hukum utama yang layak ditelaah dalam konteks ini. Pertama, terdapat kesenjangan antar hukum positif: meskipun peraturan (misalnya dalam PP No. 94/2021; UU No. 20/2023) telah menetapkan prosedur penjatuhan hukuman, kewenangan pejabat, dan hak upaya administratif, praktik pelaksanaan menunjukkan variasi putusan dan perbedaan penafsiran tingkat kesalahan sehingga muncul inkonsistensi sanksi yang diberikan oleh antar lembaga atau antar wilayah. Putusan banding administrasi yang diterbitkan oleh BPASN/BKN, yang pada praktiknya dapat memperkuat, memperingan, memperberat, mengubah, atau membatalkan putusan PPK, memperlihatkan adanya dinamika penegakan aturan itu sendiri.[7]

Kedua, terdapat kesenjangan antara hukum positif dan fakta sosial: akar sosial-ekonomi, budaya kerja lokal, akses teknologi digital, dan tekanan kesejahteraan pegawai turut membentuk pola pelanggaran. Studi kasus di beberapa daerah menunjukkan bahwa jenis pelanggaran tertinggi tidak selalu sama antarwilayah, misalnya penelitian empiris pada lingkungan Pemerintah Kota

[5] Kominfo. (2025). Kepala BKPSDM Terkait Pemecatan 8 Kasus Indisipliner ASN di Lingkungan Pemko Tanjungbalai. Diakses online melalui https://www.kominfo.co.id/2025/04/kepala-bkpsdm-terkait-pemecatan-8-kasus.html

[6] RRI. (2024). Selama 2024, Angka Indisipliner ASN Pemkab Jombang Tinggi. Diakses melalui https://rri.co.id/daerah/1221301/selama-2024-angka-indisipliner-asn-pemkab-jombang-tinggi

[7] BKN. (2025). Hasil Sidang Banding Administratif – Kepala BKN: 19 Pegawai ASN Bermasalah Dipecat. Diakses online melalui https://www.bkn.go.id/hasil-sidang-banding-administratif-kepala-bkn-19-pegawai-asn-bermasalah-dipecat/

Palembang menemukan bahwa "jenis pelanggaran disiplin ASN tertinggi adalah tidak masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja" [8] sebuah temuan yang menggarisbawahi pentingnya faktor budaya organisasi dan pengawasan internal.

Kesenjangan-kesenjangan tersebut menciptakan dampak praktis yang konkret: pada sektor kesehatan, di mana Dinas Kesehatan Kabupaten Karo berperan langsung dalam layanan esensial, pelanggaran disiplin pegawai tidak sekadar masalah administrative, ia berimplikasi pada mutu pelayanan kesehatan dan kepercayaan publik. Oleh karena itu muncul urgensi untuk menilai: apakah sanksi administratif yang diberlakukan bersifat efektif, adil, dan proporsional dalam konteks lokal Dinas Kesehatan Kabupaten Karo; apakah prosedur pemeriksaan dan mekanisme banding berjalan sesuai prinsip *due process,* serta bagaimana fakta sosial lokal memengaruhi pola pelanggaran dan efektivitas penegakan sanksi.

Kajian akademis mengenai penerapan hukuman disiplin di beberapa daerah dan analisis prosedural [9] (misalnya upaya perbandingan aturan lama dan baru), masih relatif sedikit kajian empiris yang memusatkan perhatian pada implementasi sanksi administratif di lingkungan Dinas Kesehatan tingkat kabupaten. Hal tersebut merupakan sebuah celah yang relevan mengingat karakter layanan kesehatan yang sensitif dan konsekuensi langsungnya terhadap publik. [10] Penelitian ini berupaya

[8] Wijaya, A. (2019). Sanksi Hukum Disipliner Bagi Aparatur Sipil Negara Melalui Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palembang. *Lex LATA.*
[9] *Ibid.*
[10] Ely, H. K., Nirahua, S. E. M., & Pattipawae, D. R. (2023). Penerapan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Pengadilan Negeri Ambon. *PATTIMURA Legal Journal, 2*(3), 244-255.

mengisi celah tersebut dengan kombinasi analisis yuridis terhadap norma, studi kasus putusan disipliner (termasuk banding administratif), dan penelitian empiris lapangan di tingkat kabupaten. Hasilnya diharapkan memberi rekomendasi kebijakan bagi pembinaan ASN, mekanisme penegakan disiplin, dan peningkatan kualitas pengawasan internal agar tujuan peraturan perundang-undangan[11] dapat lebih efektif diwujudkan.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini memiliki urgensi yang tidak hanya menelaah mengenai kepatuhan administratif dan penegakan sanksi, namun juga akan menguji efektivitas kebijakan disiplin dalam menjaga mutu pelayanan publik di sektor kesehatan Kabupaten Karo. Peneliti akan memetakan beberapa hal seperti kesenjangan antara norma dan praktik serta memberi rekomendasi kebijakan bagi pembinaan dan mekanisme penegakan yang lebih adil, konsisten, dan transparan. Temuan empiris yang nantinya akan dihasilkan diharapkan dapat mampu menjadi acuan bagi pihak-pihak terkait yang tertarik pada dinamika pelaksanaan sanksi administratif terhadap ASN.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dibahas pada subbab sebelumnya, peneliti merumuskan masalah-masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:

[11] Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 dan UU No. 20/2023

1. Bagaimana implementasi pengenaan sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo?
2. Apa kendala yang terjadi berkait dengan pengenaan sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo?
3. Apa upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala implementasi sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui prosedural sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo.
2. Untuk meneliti dan menganalisisi kendala yang terjadi berkait dengan pengenaan sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo
3. Untuk meneliti dan menganalisis upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala implementasi sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi intelektual terhadap perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam ranah hukum administrasi negara dan hukum kepegawaian, melalui beberapa aspek berikut:

a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah bukti empiris tentang hambatan dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi peraturan administratif. serta relevansinya dengan hubungan antara norma tertulis dan praktik birokrasi.

b. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian mengenai penerapan prinsip *due process* dan proporsionalitas dalam hukum disiplin ASN.

c. Peneltian ini diharapkan dapat berkontribusi untuk metodologi empiris hukum. Dengan menggabungkan analisis yuridis-normatif serta penelitian lapangan (*case study,* wawancara, observasi), penelitian ini akan menawarkan model penelitian empiris yang dapat direplikasi pada studi disiplin ASN di daerah lain.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Karo

1) Memberi rekomendasi kebijakan internal terkait standar penjatuhan sanksi, prosedur pemeriksaan, dan mekanisme pembinaan berkelanjutan sehingga penegakan disiplin lebih konsisten dan kontekstual terhadap tugas pelayanan kesehatan.

2) Menyediakan pedoman pencegahan yang bersifat praktis yang dapat menurunkan frekuensi pelanggaran disiplin.

b. Bagi Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dan BKPSDM

1) Menyajikan analisis mengenai kepatuhan prosedural dan praktikal yang dapat dijadikan dasar penyusunan SOP (*standard operating procedures*) penanganan kasus disiplin ASN.
2) Memberi pedoman rekomendasi mengenai mekanisme dokumentasi dan pembinaan pasca-sanksi agar sanksi tidak sekadar bersifat represif tetapi juga remediatif.

c. Pengambil Kebijakan Nasional/Daerah
1) Menawarkan bukti empiris untuk mengevaluasi efektifitas PP No. 94/2021 dan implementasinya di tingkat daerah, yang berguna untuk pembaruan regulasi atau pedoman teknis pelaksanaan disiplin ASN.
2) Menyediakan data kasus banding yang dapat digunakan untuk sinkorinsasi kriteria penjatuhan sanksi antar-instansi.

d. Bagi Masyarakat dan Pemangku Kepentingan Publik

Membantu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas layanan publik melalui rekomendasi penelitian yang dapat menghubungkan penegakan disiplin dengan perbaikan mutu layanan kesehatan, serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem birokrasi lokal.

E. Keaslian Penelitian

Skripsi ini merupakan karya asli dan bukan hasil dari karya orang lain atau plagiasi. Berdasarkan penelusuran melalui beberapa penelitian terdahulu yang

ditelusuri melalui *Google Scholar*, pada tanggal 25 Desember 2025, telah ditemukan tiga tulisan dengan topik yang serupa, yakni akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Elhan Harefa. Universitas Darma Agung yang berjudul Penegakan Hukum Terhadap Anggota Aparatur Sipil Negara yang Melakukan Tindak Pidana Dalam Mewujudkan *Good Governance.* Dengan rincian sebagai berikut :
   Rumusan masalah : 1. Bagaimana bentuk penegakan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara yang terbukti melakukan tindak pidana? 2. Apa saja kendala dalam mewujudkan *good governance* akibat lemahnya penegakan hukum terhadap ASN? 3. Bagaimana implikasi hukum dan status kepegawaian (mekanisme pemberhentian) ASN yang melakukan tindak pidana berdasarkan peraturan perundang-undangan?
   Hasil Penelitian : Perlunya prosedur yang implementatif untuk mewujudkan good governance dalam penanganan ASN yang melakukan tindak pidana; pendekatan normatif-deskriptif mereka memperkaya pemahaman tentang aspek pidana dan governance dalam konteks ASN, tetapi relatif kurang menonjolkan analisis empiris sektoral terhadap konsekuensi layanan publik.
   Perbedaan dengan skripsi penulis : Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini adalah terletak pada kontekstual objektivitasnya. Penelitian Harefa et al. fokus pada penegakan hukum terhadap ASN yang melakukan tindak pidana dalam kerangka *good governance* (penekanan pada aspek pidana dan *governance*). Sedangkan, penelitian ini nantinya akan memusatkan pada implementasi sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo.

2. Doni Arnas. Universitas Ekasakti yang berjudul Penerapan Hukuman Disiplin Terhadap Aparatur Sipil Negara Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Agam.

   Rumusan Masalah : 1. Adanya celah ketidakseimbangan dalam penerapan hukum disiplin di Kabupaten Agam 2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan sanksi disipliner yang dinilai kurang maksimal selama penerapan hukum tersebut.

   Hasil Penelitian: Hasil penelitian menyebutkan bahwa penerapan hukuman disiplin di Kabupaten Agam belum efektif karena adantya beberapa faktor, antara lain lemahnya pengawasan dan kurangnya pemahaman ASN terhadap aturan disiplin; penulis merekomendasikan peningkatan pengawasan dan pembinaan.[12]

   Perbedaan dengan skripsi penulis: Perbedaan penelitian Arnas dengan penelitian ini terletak pada aspek operasionalnya. Penelitian Arnas et al menganalisis tentang penerapan disiplin pada tingkat Pemda secara umum serta penekanan pada faktor pelaksanaan dan pengawasan. Sedangkan penelitian ini nantinya akan lebih berfokus menganalisis dari sisi empiris yuridis dan menilai implikasi sanksi yang telah berjalan pada mutu layanan kesehatan di Kabupaten Karo.

3. Khaerul Yakin. N Institut Agama Islam Negeri Palopo yang berjudul Penegakan Sanksi Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kolaka Utara)

[12] Doni Arnas., Zennis Helen., & Mulyawan, F. (2025). Penerapan Hukuman Disiplin Terhadap Aparatur Sipil Negara Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Agam. *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review, 4*(2), 113-121.

a. Rumusan Masalah: 1. Apa bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kantor BKPSDM Kabupaten Kolaka Utara? 2. Bagaimana proses penegakan sanksi terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Melanggar di Kabupaten Kolaka Utara Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor BKPSDM Kabupaten Kolaka Utara? 3. Bagaimana faktor Penghambat dan solusi dalam Penegakan Sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang Melanggar tersebut di Kantor BKPSDM Kabupaten Kolaka utara?

b. Hasil Penelitian: Hasil penelitiannya menemukan bahwa pelanggaran disiplin yang paling sering dilakukan PNS di Kantor BKPSDM Kabupaten Kolaka Utara berkaitan dengan kehadiran, seperti datang terlambat, pulang lebih cepat, dan tidak masuk kerja tanpa keterangan. Contohnya, seorang pegawai bernama Hartono tidak masuk kerja tanpa keterangan selama 5 hari dan diberi teguran lisan, sementara pegawai lain bernama Kalsum tidak masuk kantor selama sebulan penuh namun hanya diberi teguran lisan pula, padahal seharusnya mendapat hukuman yang lebih berat sesuai ketentuan PP No. 53 Tahun 2010.

c. Perbedaan dengan skripsi penulis: Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada aspek prosedural dan upaya administratifnya, dimana Khaerul menyajikan kajian berdasarkan peraturan pemerintah yang lama (PP No 53 Tahun 2010). Sedangkan dalam penelitian ini nantinya akan berlandaskan pada regulasi terbaru yakni PP 94/2021 dan UU No 20 Tahun 2023

F. Batasan Konsep

1. Implementasi

Dalam penelitian ini, implementasi dirumuskan sebagai proses transformasi keputusan normatif menjadi tindakan nyata di lapangan dan meruapakn suatu rangkaian tindakan serta interaksi dari aktor birokrasi yang mengubah tujuan kebijakan menjadi *output* dan *outcome* yang dapat diukur. Definisi ini menempatkan perhatian pada elemen-elemen determinan implementasi: kejelasan isi kebijakan (*policy content*), konteks pelaksanaan (*policy context*), komunikasi kebijakan, ketersediaan sumber daya, disposisi pelaksana, serta struktur birokrasi yang mengatur otoritas dan koordinasi. Secara operasional, penelitian ini akan mengukur implementasi melalui indikator: kesesuaian teks UU/PP dengan SOP lokal, kualitas komunikasi/sosialisasi, ketersediaan SDM dan anggaran untuk pemeriksaan disiplin, sikap/komitmen pelaksana, serta mekanisme koordinasi antarlembaga.[13]

2. Sanksi Administratif

Sanksi administratif dalam penelitian ini dipahami secara stipulatif sebagai tindakan administratif formal yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada ASN karena terbukti melakukan pelanggaran disiplin bentuknya meliputi teguran lisan/tertulis, penurunan pangkat atau jabatan, pembebasan sementara

[13] (Safaruddin (2022). *Implementasi Kebijakan Publik Di Era Disrupsi (Studi Implementasi Kebijakan Pendidikan Dasar Di Kota Makassar.* (Doctoral dissertation, Universitas Hasanuddin).

atau permanen dari jabatan, pemotongan tunjangan, hingga pemberhentian (dengan atau tanpa hormat).[14] Pengertian dan klasifikasi ini merujuk langsung pada ketentuan perundang-undangan: PP No. 94 Tahun 2021 menguraikan definisi, jenis hukuman disiplin, dan pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman tersebut serta tata cara pemeriksaan dan penjatuhan sanksi (Pasal 1; Bagian Tata Cara). Dalam penjelasan empiris nanti, setiap tindakan administratif yang diamati akan diuji kesesuaiannya terhadap ketentuan Pasal-pasal relevan PP No. 94/2021 dan, bila perlu, dibandingkan dengan ketentuan PP 53/2010 sebagai rujukan historis.

3. Pelanggaran Disiplin

Pelanggaran disiplin didefinisikan dalam penelitian ini diartikan sebagai setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan ASN yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan sebagaimana ditetapkan dalam peraturan disiplin PNS (baik yang terjadi di dalam maupun di luar jam kerja) sehingga memenuhi unsur untuk dilakukan pemeriksaan dan kemungkinan dijatuhkan hukuman disiplin.[15] Definisi ini sesuai dengan rumusan PP No. 94/2021 (Pasal 1) dan menegaskan bahwa unsur material (perbuatan/ucapan/penulisan), elemen normatif (kewajiban/larangan), dan konteks waktu/tempat merupakan syarat

[14] (Rahmandari & Kusumawati, 2021). *Penegakan Sanksi Administratif Dalam Bidang Kepegawaian Berdasarkan Keputusan Tata Usaha Negara Studi Di Pemerintah Kota Mataram. Journal of Innovation Research and Knowledge*, *1*(4), 627-632.

[15] (Ely et al., 2023). Penerapan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Pengadilan Negeri Ambon. *PATTIMURA Legal Journal*, *2*(3), 244-255.

kategori pelanggaran. Dalam praktik analitis, pengkategorian kasus (ringan/sedang/berat) akan mengikuti klasifikasi pada PP No. 94/2021 sehingga memungkinkan perbandingan antara putusan PPK/putusan banding dan tolok ukur normatif.

4. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Aparatur Sipil Negara (ASN) dipahami menurut ketentuan undang-undang sebagai profesi yang mencakup Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang diangkat untuk menduduki jabatan pemerintahan dan melaksanakan fungsi publik.[16] Definisi operasional ini merujuk pada uraian dalam UU No. 20 Tahun 2023 dan dikonkretkan dalam UU No. 20 Tahun 2023 (sebagai pembaruan kerangka kepegawaian), sehingga analisis kewenangan PPK, hak-hak ASN, dan mekanisme administratif (mis. upaya banding) ditempatkan dalam kerangka hukum yang berlaku. Pada tingkat empiris, identitas ASN yang menjadi subjek penelitian meliputi status kepegawaian, jenjang jabatan, dan tugas kedinasan yang dipakai untuk menilai kewenangan penjatuhan sanksi dan dampaknya terhadap operasional institusi.

[16] (Pradini & Sulistyono, 2025). Analisis Kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Pasca Penetapan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Bookchapter Hukum dan Lingkungan*, *1*, 854-885.

5. Dinas Kesehatan Kabupaten Karo

Dinas Kesehatan Kabupaten Karo dijadikan sebagai unit analisis sektoral dan geografis: itu adalah organisasi pemerintahan daerah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan kesehatan publik pada tingkat kabupaten Karo. Dalam batasan konsep ini, Dinas Kesehatan mencakup seluruh pegawai ASN yang ditempatkan pada unit layanan klinis, administrasi, pengawasan, dan manajemen program kesehatan setempat;[17] Definisi operasional ini penting agar pembaca memahami bahwa penelitian bersifat kontekstual (sektoral) dan temuan berlaku pada karakter institusi kesehatan publik kabupaten yang memiliki sensitivitas tersendiri (kontinuitas layanan, keselamatan pasien) ketika dijatuhi sanksi disiplin. Penilaian dampak sanksi administratif terhadap mutu pelayanan kesehatan akan diukur melalui indikator yang relevan (kehadiran pegawai, kontinuitas layanan, keluhan masyarakat, dan indikator pelayanan rutin). Untuk aspek legal-administratif (kewenangan PPK di tingkat daerah, mekanisme pelaporan), penelitian mengacu pada PP No. 94/2021 dan peraturan daerah atau SK teknis yang mengatur fungsi Dinas dan BKPSDM setempat.

[17] Dinas Kesehatan, 2023). Laporan Kinerja Tahun 2023 Direktorat Pembinaan dan Pengawasan Tenaga Kesehatan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian ini dirancang sebagai penelitian hukum empiris yang diterapkan dalam kenyataan atau praktik di lapangan agar mampu menjawab persoalan implementasi sanksi administratif terhadap pelanggaran disiplin ASN di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo. Penelitian hukum empiris menempatkan fakta sosial sebagai titik awal pengumpulan data: selain menelaah bahan hukum tertulis (*primary legal materials* dan *secondary legal materials*),[18] penelitian ini melakukan pengumpulan data primer langsung dari narasumber yang terkait untuk memahami praktik, motivasi, dan konsekuensi penjatuhan sanksi di lapangan.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari narasumber melalui wawancara dan observasi. Data primer mencakup keterangan tentang praktik penegakan disiplin, pengalaman prosedural (hak membela diri, bukti, proses banding), persepsi terhadap kepastian hukum dan proporsionalitas, serta dampak terhadap operasional Dinas Kesehatan di Kabupaten Karo.

b. Data Sekunder

[18] Solikin, N. (2021). Pengantar metodologi penelitian hukum. Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media.

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap berbagai kajian terdahulu, seperti jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi yang relevan dengan topik penelitian. Selain itu, data sekunder juga didukung oleh bahan hukum yang menjadi dasar analisis dalam penelitian ini. Untuk memudahkan pemahaman, bahan hukum tersebut dikelompokkan sebagai berikut:

Tabel 1. 1. Data Sekunder

No.	Jenis Bahan Hukum	Uraian
1)	**Bahan Hukum Primer**	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara; Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil; Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil; Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2021 terkait mekanisme upaya administratif/BPASN; serta Perbup Karo No. 08 Tahun 2024, Perbup Karo No. 49 tahun 2022
2)	**Bahan Hukum Sekunder**	Jurnal ilmiah, hasil penelitian skripsi, tesis, dan disertasi yang membahas implementasi sanksi administratif, pelanggaran disiplin ASN, hukum administrasi negara, *due process*, kepatuhan, dan *good governance*.
3)	**Bahan Hukum Tersier**	Kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia, ensiklopedia, serta sumber penunjang lain yang membantu memperjelas istilah dan konsep hukum yang digunakan dalam penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Terdapat beberapa cara dalam mengumpulkan data dalam penelitian ini, yakni yang pertama dengan cara mewawancarai secara semi-terstruktur kepada para narasumber kunci. Kedua, observasi langsung dengan cara melihat proses administrasi yang berlangsung di Kabupaten Karo khususnya di Dinas Kesehatan. Mulai dari pengecekan dokumentasi administrasi serta pengalaman procedural kemudian meninjau dari beberapa literatur pendukung dari sumber internet, jurnal-jurnal, penelitian skripsi, magister, maupun doktoral untuk dikumpullan dan dianalisis secara komparatif nantinya.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini terletak di Dinas Kesehatan Kabupaten Karo. Spesifiknya di Jl. Kapt. Selamat Ketaren, Padang MAS, Kec. Kabanjahe, Kabupaten Karo, Sumatera Utara.

5. Narasumber

Sumber informasi meliputi narasumber yang menyediakan konteks hukum dan kebijakan, Mardin Purba, SKM, M.Kes., selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Karo, Agustina Perangin angin, SKM, M.Kes., selaku Kepala Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kabupaten Karo, Redin Tarigan, SKM., Kepala Seksi Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Kabupaten Karo, Tuani

Tambunan, SKM., selaku Kepala Sub Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Karo, Lenta Leonarda Saragih, Str Gizi., selaku Pengelola Gizi Dinas Kesehatan Kabupaten Karo.

6. Analisa Data

Tata cara analisis data dilakukan secara kualitatif deskriptif, yakni akan menggambarkan fenomena yang terjadi secara objektif dan dikumpulkan berdasarkan hasil tinjauan lapangan (transkrip wawancara) alhasil, proses analisis data dalam penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Reduksi data
b. Analisis dokumen
c. Keabsahan data
d. Penarikan Kesimpulan secara induktif-deduktif.

Penelitian ini mematuhi prinsip etika dalam proses pengambilan data seperti peneliti akan meminta izin dari institusi terkait dan menerapkan *informed consent* tertulis/lisan dari narasumber yang ditanyakan. Peneliti akan menjaga anonimitas/kerahasiaan data pribadi, dan penggunaan dokumen sensitif sesuai izin pemberi berkas. Data hanya dipakai untuk tujuan akademik dan disimpan secara aman.