

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ilmu hukum dan sistemnya berkembang dengan menempuh ribuan tahun perjalanan panjangnya didunia ini, dan telah pula punya dan menghasilkan beberapa paradigam atau model-model alternatif yang selama ini dipelajari diaplikasikan dan dikembangkan tetapi banyak para ahli berpendapat bahwa sampai sekarang manusia belum berhasil menemukan dasar hukum tentang kehidupannya sendiri. Benar semua negara berdiri berdasarkan sistem hukumnya, tetapi hampir semua sistem hukum itu telah gagal dalam mencapai tujuan sebenarnya kecuali dipaksakan dengan kekerasan, dan realitas itu terjadi hampir disemua level baik local dan nasional maupun global. Dengan perkataan lain sebenarnya dan senyatanya kita masih terkatung-katung dalam relativisme sistem-sistem hukum itu ? dan itu berarti manusia belum menemukan sistem hukum mana yang paling benar dan paling cocok untuk diterapkan untuk semua masa dan tempat¹.

Di dalam masyarakat yang selalu berkembang, manusia senantiasa mempunyai kedudukan yang makin penting, meskipun negara Indonesia menuju kepada masyarakat yang berorientasi kerja, yang memandang kerja adalah sesuatu yang mulia, tidaklah berarti mengabaikan manusia yang melaksanakan kerja tersebut. Demikian juga halnya dalam suatu organisasi, unsur manusia sangat menentukan sekali karena berjalan tidaknya suatu organisasi kearah pencapaian

¹ Syafrinaldi, dkk, *Hukum dan Teori Dalam Realita Masyarakat*, UIR Press, Pekanbaru, 2015, hal. 30

tujuan yang ditentukan tergantung kepada kemampuan manusia untuk menggerakkan organisasi tersebut ke arah yang telah ditetapkan. Manusia yang terlibat dalam organisasi ini disebut juga pegawai. Untuk lebih jelasnya akan dikemukakan pendapat beberapa ahli mengenai definisi pegawai.

Menurut HAW. Widjaja berpendapat bahwa, “Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).”²

Selanjutnya HAW. Widjaja mengatakan bahwa, “Pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik di lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.”³

Dari definisi di atas dapat diketahui bahwa pegawai merupakan modal pokok dalam suatu organisasi, baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Dikatakan bahwa pegawai merupakan modal pokok dalam suatu organisasi karena berhasil tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada pegawai yang memimpin dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada dalam organisasi tersebut. Pegawai yang telah memberikan tenaga maupun pikirannya dalam melaksanakan tugas ataupun pekerjaan, baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta akan mendapat imbalan sebagai balas jasa atas pekerjaan yang telah dikerjakan.

² H.A.W.Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Rajawali, 2006, hlm.113

³ *Ibid.*, hlm. 15

Hal ini sesuai dengan pendapat Musanef yang mengatakan bahwa, “Pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta.”⁴

Selanjutnya Musanef memberikan definisi pegawai sebagai pekerja atau worker adalah, “Mereka yang secara langsung digerakkan oleh seorang manajer untuk bertindak sebagai pelaksana yang akan menyelenggarakan pekerjaan sehingga menghasilkan karya-karya yang diharapkan dalam usaha pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan.”⁵

Pegawai sebagai pelaksana pekerjaan maka alat-alat dalam organisasi tersebut akan merupakan benda mati dan waktu yang dipergunakan akan terbuang dengan percuma sehingga pekerjaan tidak efektif. Dari beberapa definisi pegawai yang telah dikemukakan para ahli tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa istilah pegawai mengandung pengertian sebagai berikut:

1. Menjadi anggota suatu usaha kerja sama (organisasi) dengan maksud memperoleh balas jasa atau imbalan kompensasi atas jasa yang telah diberikan.
2. Pegawai di dalam sistem kerja sama yang sifatnya pamrih.
3. Berkedudukan sebagai penerima kerja dan berhadapan dengan pemberi kerja (majikan).
4. Kedudukan sebagai penerima kerja itu diperoleh setelah melakukan proses penerimaan.

⁴ Musanef, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1984, hlm.5

⁵ *Ibid*, hlm. 4

5. Akan mendapat saat pemberhentian (pemutusan hubungan kerja antara pemberi kerja dengan penerima kerja).

Ada dua pengertian pegawai negeri menurut Undang-Undang Pokok Kepegawaian No.43 Tahun 1999 Tentang Perubahan UU No.8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu:

1. Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.
2. Pegawai negeri adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

Pada saat ini pembangunan di Indonesia, dimaksudkan untuk mewujudkan cita-cita nasional, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pesisnya pembangunan nasional dalam segala bidang dalam era reformasi ini memerlukan pegawai negeri yang handal. Artinya pegawai negeri yang dapat meneruskan kesinambungan pembangunan nasional melalui peningkatan sumber daya manusia yang ada secara professional.

Profesionalisme membutuhkan pegawai yang berdedikasi tinggi, moralitas yang baik, loyalitas terjamin dan mempunyai disiplin kerja yang tinggi, kejujuran yang tinggi dan rasa keadilan yang tinggi untuk penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban dan kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan,

⁶ Soewarno Handayaniingrat, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1999, hlm.147

pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian.⁷

Namun demikian pembangunan nasional itu melalui peningkatan sumber daya manusia yang bertanggung jawab, realitasnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melakukan *indispliner* tanpa alasan, hal ini dianggap menyalahgunakan wewenang.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 bahwa Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS, sehingga dengan adanya penerapan hukuman disiplin bagi PNS dapat membuat PNS jera dan tidak mau lagi melanggar ketentuan yang telah diatur bahwa setiap PNS haruslah menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.

Namun dalam pelaksanaan tugas kedinasannya, PNS dapat saja melanggar ketentuan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Kepegawaian, sehingga hal tersebut membuat PNS mendapat hukuman disiplin atas perbuatannya. Hukuman disiplin yang diberikan bermacam-macam, dan hal tersebut dilihat dari perbuatan

⁷ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian, Pasal 1 angka 8

yang dilanggar oleh PNS tersebut. Berdasarkan Pasal 7 PP No. 53 tahun 2010 bahwa Tingkat hukuman disiplin bagi PNS terdiri dari:

1. Hukuman disiplin ringan;
2. Hukuman disiplin sedang; dan
3. Hukuman disiplin berat.

Berdasarkan fenomena diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terhadap hukuman disiplin berat yang dikenakan kepada PNS yang melanggar perbuatan kedinasan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 13 PP No. 53 Tahun 2010 dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan:

1. Menyalahgunakan wewenang
2. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain
3. Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional
4. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing
5. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah
6. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan

7. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan
8. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya
9. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani
10. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan apabila pelanggaran berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara;
11. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara,
12. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye
13. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye dan/atau membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye.

Bagi PNS yang dijatuhi hukuman Disiplin Berat, akan dilakukan pemecatan secara hormat dan tidak hormat sehingga untuk itu PNS dapat melakukan upaya administratif berupa penyampaian keberatan secara tertulis terhadap penjatuhan sanksi hukuman berat yang diberikan kepadanya. Sehingga hal itu akan penulis tuangkan dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul **“Upaya Administratif Yang Dapat Ditempuh Pegawai Negeri Sipil Terhadap Hukuman Disiplin Berat Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.”**

B. Rumusan Masalah.

1. Bagaimanakah Penjatuhan Sanksi Hukuman Disiplin Berat Kepada Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ?
2. Bagaimanakah Upaya Administrasi Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Dijatuhi Sanksi Disiplin Berat Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.

1. Tujuan penelitian:

- a. Untuk mengetahui Penjatuhan Sanksi Hukuman Disiplin Berat Kepada Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

- b. Untuk mengetahui upaya administrasi Bagi Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi sanksi disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

2. Manfaat Penelitian.

- a. Secara teoritik, penelitian ini bertujuan untuk menambah pengetahuan bagi pembaca umumnya dan khususnya untuk penyusun terhadap prosedur pemberhentian PNS, lalu upaya apa yang dapat dilakukan oleh Oknum PNS yang telah dijatuhi sanksi disiplin berupa pemberhentian tidak secara hormat tidak atas permintaan sendiri berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- b. Secara akademik, sebagai sumbangan pemikiran (Idea tau Saran) dalam rangka menambah khasanah ilmu tentang prosedur pemberhentian oknum Pegawai Negeri Sipil (PNS) secara tidak hormat tidak atas permintaan sendiri, lalu upaya hukum apa yang dapat dilakukan oknum PNS tersebut apabila dijatuhi sanksi disiplin oleh pejabat yang berwenang berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

D. Tinjauan Pustaka

a. Konsep Negara Hukum

Prinsip negara hukum senantiasa berkembang sesuai dengan perkembangan jaman. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kompleksnya kehidupan masyarakat di era global, menuntut pengembangan

prinsip-prinsip negara hukum. Negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum . karena itu pemerintah dan lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan harus dilandasi oleh hukum dan bertanggung jawab secara hukum.

Ide negara hukum telah lama dikembangkan oleh filsuf dari zaman Yunani Kuno. Pemikiran negara hukum merupakan gagasan moderen yang multi-perspektif dan selalu aktual. Pada masa Yunani Kuno pemikiran tentang negara hukum dikembangkan oleh Plato (429-374 SM) dan Aristoteles (384-322 SM. Konsep negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya. Pada abad pertengahan pemikiran tentang negara hukum lahir sebagai perjuangan melawan kekuasaan absolut para raja. Istilah negara hukum itu berasal dari abad sembilan belas, tetapi gagasan negara hukum itu tumbuh dalam abad tujuh belas. Gagasan itu tumbuh di Inggris dan merupakan latar belakang dari Glorius Revolution 1688 M. Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut., dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal “ Hill Of Right 1689 (Great Britain) “ yang berisi hak dan kebebasan dari warga negara serta peraturan pengganti raja di Inggris. Pada jaman moderen konsep negara hukum di dominasi dengan sitem Eropa Continental dan Anglo Saxon . Konsep negara hukum di Eropa kontinental digunakan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu “ Rechtstaat “ antara lain Immanuel Kant, Paul Labane, Julios Stahl, Fichte, dsb. Sedangkan tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan konsep *Rule Of Law* yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu konsep negara hukum juga terkait dengan

istilah nomokrasi (*Nomocratie*) berarti dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. Immanuel Kant memberikan gambaran tentang negara hukum sebagai penjaga malam artinya tugas negara hanya menjaga saja, hak-hak rakyat jangan diganggu atau di langgar, mengenai kamakmuran rakyat negara tidak boleh ikut campur.

Negara hukum sebenarnya merupakan konsep terbuka (*openbegrip*), tetapi pada implementasinya akan dipengaruhi oleh falsafah dan budaya bangsa, ideologi negara, sistem politik, dan lain-lain, sehingga kemudian negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Qur'an dan Sunnah atau nomokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, negara hukum menurut konsep Anglo-Saxon (*rule of law*), konsep *socialist legality*, dan konsep negara hukum Pancasila.⁸

Secara sederhana, dapat dikatakan bahwa negara hukum adalah suatu negara yang menjadikan atau menempatkan hukum sebagai aturan main (*spelregel*) dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara. Hukum yang digunakan untuk menata dan mengatur urusan negara dan pemerintahan adalah Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi, yang di dalamnya antara lain mengatur perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dan wewenang pemerintahan.

Salah satu prinsip negara hukum adalah prinsip legalitas (*legaliteitsbeginsel*), yang berarti bahwa setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan itu harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti hukum, wewenang adalah

⁸ Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Mahkamah Konstitusi, RI, Jakarta, 2006, hlm. 23

kekuasaan yang sah berdasarkan hukum. Secara operasional, wewenang adalah kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu,⁹ atau kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, sehingga dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.¹⁰ Wewenang pemerintahan ini dapat diperoleh dengan cara atribusi, delegasi, dan mandat.¹¹ Dalam suatu negara hukum ditentukan bahwa baik penyerahan wewenang, sifat dan isi wewenang, maupun pelaksanaan wewenang tunduk pada batasan-batasan yuridis. Mengenai penyerahan wewenang dan sebaliknya, terdapat aturan-aturan hukum tertulis dan tidak tertulis.¹² Ketika kewenangan yang dijalankan oleh pemerintah itu tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau kewenangan itu disalahgunakan atau diterapkan secara sewenang-wenang yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak warga negara, maka kepada warga negara diberikan perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) antara lain melalui Peradilan Administrasi.

Menurut Immanuel Kant ada dua pokok yang senantiasa menjadi inspirasi perkembangan prinsip-prinsip negara hukum adalah masalah pembatasan kekuasaan oleh para penguasa dan perlindungan hak asasi manusia. Sedangkan menurut Friedrich Julius Stahl bahwa unsur negara hukum yang perlu dilindungi yaitu perlindungan hak asasi manusia.

⁹ *Ibid.* hlm.34

¹⁰ *Ibid.* hlm. 34

¹¹ *Ibid.* hlm. 45

¹² Jimly Ashidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Mahkamah RI, Jakarta, 2006, hlm. 30

b. Hukum Kepegawaian.

Sistem administrasi pemerintahan terbagi menjadi dua bagian yaitu pegawai negeri dan masyarakat. Pegawai negeri mempunyai otoritas dan wewenang secara hukum, sedangkan masyarakat tidak memiliki wewenang dan dijelaskan lebih lanjut, pegawai berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya). Istilah pegawai mengandung pengertian sebagai berikut : (Pegawai Negeri Sipil atau defenisi Kepegawaian Daerah) :

1. Menjadi anggota suatu kerja sama (Organisasi) dengan maksud memperoleh balas jasa / imbalan kompensasi atas jasa yang telah diberikan.
2. Berada dalam sistem kerja yang sifatnya lugas / pamrih.
3. Berkedudukan sebagai penerima kerja dan berhadapana dengan pihak pemberi kerja.
4. Kedudukan sebagai penerima kerja itu diperoleh setelah melalui proses penerimaan.
5. Dan akan menghadapi masa pemberhentian (pemutusan hubungan kerja antara pemberi kerja dan penerima kerja).¹³

Dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok kepegawaian, disebutkan bahwa pegawai negeri sipil adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau

¹³ W. J. S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 2002, hlm. 15.

diserahi tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

Berdasarkan pasal 3 ayat (1) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 dijelaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai unsur aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan dan pembangunan.

Pemerintah dalam membuat *regulasi* untuk Pegawai Negeri Sipil telah membuat produk hukum tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, mulai dari Peraturan Pemerintah Nomor : 11 Tahun 1952 tentang hukuman Jabatan, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1974 tentang Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri Sipil dalam usaha swasta, yang terakhir adalah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor : 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, peraturan ini memcabut Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Pegawai Negeri Sipil diberlakukan sistem berdasarkan 4 golongan jabatan¹⁵, yaitu:

1. Golongan I dengan nama jabatan JURU.

Golongan ini terbagi lagi menjadi 4, yaitu: Golongan Ia, Ib, Ic, dan Id.

Syarat-syarat pendidikan untuk pengangkatan pertama ada 2 jenis

yaitu: bagi golongan Ia berijazah Sekolah Dasar, sedangkan bagi

¹⁴ Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

¹⁵ Mifta Thoha, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Media Grup, Jakarta, hlm. 23

Golongan Ib dan Id berijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama, baik umum maupun kejuruan.

2. Golongan II dengan nama jabatan PENGATUR.

Golongan ini terbagi menjadi 4, yaitu: Golongan IIa, IIb, IIc, dan IId. Syarat pendidikan untuk pengangkatan pertama bagi golongan IIa ialah berijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Atas baik umum maupun kejuruan, sedangkan bagi golongan IIb, berijazah Sarjana Muda.

3. Golongan III dengan nama jabatan PENATA

Golongan ini terbagi menjadi 4, yaitu : Golongan IIIa, IIIb, IIIc, dan IIId. Syarat pendidikan untuk pengangkatan pertama pada golongan IIIa ialah berijazah sarjana lengkap, SI, Strata I. Sedangkan Golongan IIIb, IIIc, dan IIId adalah urutan pangkat lanjutan berkedudukan sebagai promosi dalam masa kerja.

4. Golongan IV dengan nama jabatan PEMBINA.

Golongan ini terbagi menjadi 5, yaitu : IVa, IVb, IVc, IVd, dan IVe. Golongan ini merupakan golongan lanjutan dari golongan III dengan persyaratan tertentu.

Sementara itu dikenal pula untuk pegawai yang menduduki jabatan struktural digolongkan melalui sistem *Eselonasi*. Klasifikasi eselon bagi pejabat struktural dipergunakan terbalik dengan golongan kepangkatan¹⁶, yaitu :

¹⁶ Sastra Djatmika, Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia, penjelasan mengenai pembagian klasifikasi eselonisasi bagi pejabat structural Pegawai Negeri Sipil*, Djambatan, Jakarta, 2001, hlm. 15

- a. Eselon I merupakan eselon tertinggi. Dijabat oleh pejabat struktural tertinggi didalam kepegawaian sipil, seperti jabatan Sekretaris Jendral, Direktorat Jendral, Inspektorat Jendral suatu departemen pemerintahan.
- b. Eselon II merupakan jabatan struktural yang berbeda dibawah pejabat eselon I. Seperti Kepala Biro, Direktur, dan Kepala Pusat.
- c. Eselon III merupakan jabatan struktural dibawah eselon II, seperti Kepala Bagian, Kepala Bidang, dan Kepala Sub, Direktorat.
- d. Eselon IV merupakan jabatan struktural yang terendah dibawah eselon III, seperti Kepala Sub. Bagian, Kepala Sub. Bidang, Kepala Seksi.

Berdasarkan kewenangan yang diberikan tersebut maka terdapat hubungan antara Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Kepegawaian yang disebut sebagai *openbare dienstbetrekking* (hubungan dinas publik) terhadap negara (pemerintah). Adapun *openbare dientsbetrekking* yang melekat pada hubungan hubungan hukum kepegawaian itu lebih merupakan hubungan sub ordinatie antara atasan dengan bawahan.

c. Peradilan Administrasi

Salah satu pilar negara hukum adalah lembaga peradilan, di antaranya Peradilan Administrasi atau Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), yang secara spesifik berwenang menyelesaikan masalah-masalah administrasi. Keberadaan PTUN di satu sisi dimaksudkan sebagai sarana perlindungan bagi rakyat dari tindakan pemerintah yang menyimpang, dan di sisi lain sebagai perlindungan bagi Pejabat Tata Usaha Negara agar bertindak sesuai dengan koridor hukum yang

berlaku, sehingga terwujud penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik dan adil. Indonesia sebagai negara hukum telah memiliki pilar tersebut. Hanya saja, selama beberapa tahun pelaksanaannya, keberadaan PTUN di Indonesia belum memberikan perlindungan hukum yang maksimal bagi rakyat dan belum mendorong terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan adil. Dengan kata lain, PTUN belum berfungsi dan berperan secara maksimal dalam mendorong tampilnya wajah negara hukum Indonesia yang menggembirakan.

Diskursus tentang lembaga peradilan tidak dapat dipisahkan dengan konsepsi negara hukum, yang menempatkan peradilan sebagai salah satu pilarnya. Oleh karena itu, perlu disajikan tentang negara hukum, baik berupa wacana yang bersifat universal, maupun negara hukum dalam konteks keindonesiaan.¹⁷

Peradilan itu sendiri terbagi atas 2, peradilan murni dan peradilan semu. Peradilan administrasi murni atau yang sesungguhnya (*administratieve rechtspraak*) yaitu apabila wewenang utk memutus perkara ada pada hakim pada lembaga yudikatif. Ciri-ciri peradilan murni itu sendiri yaitu :

- a. Yang memutus adalah hakim
- b. Hanya menilai segi "*rechtmatigheid*"
- c. Hanya dapat meniadakan (menyatakan sah/tidak sah putusan Administrasi Negara, atau jika perlu memberi hukuman pengganti, tetapi tidak berhak membuat putusan lain yang mengganti putusan Administrasi Negara yang lama)

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perbandingan peradilan di sepuluh Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 19

- d. Terikat pada pertimbangan fakta-fakta dan keadaan pada saat diambilnya keputusan Administrasi Negara
- e. Badan yang memutus tidak tergantung atau bebas dari pengaruh badan-badan lain.

Sedangkan peradilan administrasi semu adalah Peradilan administrasi yang tidak sesungguhnya (*administratieve beroep/quasi rechtspraak*) yaitu apabila wewenang utk memutus keberatan secara hirarkis terletak pada instansi yang lebih atas/tinggi dari suatu jawatan. Ciri-ciri peradilan administrasi semu yaitu:

- a. Yang memutus adalah instansi atasan.
- b. Menilai segi "*rechtmatigheid*" dan "*doelmatigheid*".
- c. Dapat menyatakan tidak sah, mengganti, mengubah, atau membatalkan keputusan Administrasi Negara sebelumnya.
- d. Dapat memperhatikan perubahan keadaan baik selama proses berlangsung maupun pada saat diambilnya keputusan.
- e. Badan yang memutus dapat di bawah pengaruh badan lain, walaupun merupakan badan di luar hirarki.

E. Konsep Operasional

Agar pembahasan dalam penelitian ini dapat lebih tajam dan bermakna, sesuai dengan apa yang diharapkan, penulis memberikan beberapa batasan-batasan tentang terminologi yang terdapat dalam judul sebagai berikut:

Upaya Administratif adalah peradilan tata usaha negara yang dilakukan oleh badan atau pejabat dalam kalangan administratif sendiri, baik pejabat yang

sama, maupun pejabat lebih atasnya¹⁸ atau Upaya administratif adalah prosedur yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya berupa keberatan atau banding administratif.¹⁹

Pegawai Negeri Sipil Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah PNS Pusat dan PNS Daerah adalah orang yang diangkat oleh Pemerintah untuk menunaikan suatu tugas kepegawaiannya²⁰.

Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS²¹.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah peraturan yang dibuat oleh Pemerintah yang ditujukan kepada Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhkan hukuman disiplin.

F. Metode Penelitian.

Metode penelitian merupakan suatu cara yang dilakukan untuk menentukan atau menggali suatu yang telah ada untuk kemudian diuji kebenarannya yang mungkin masih diragukan.²² Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

¹⁸Setiawan Widagdo, *Kamus Hukum*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 572

¹⁹ Pasal 1 ayat (6) PP No. %3 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS

²⁰ Setiawan Widagdo, *op.cit*, hlm. 387

²¹ Pasal 1 ayat (4) PP No. %3 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS,

²² Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hlm. 102

1. Jenis Penelitian.

Penelitian dalam skripsi ini kalau dilihat dari sudut jenisnya adalah penelitian hukum normatif empiris yang pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normative dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian hukum normatif empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normative (Undang-Undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat²³.

Sedangkan dilihat dari sifatnya, maka penelitian ini tergolong kedalam penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang bermaksud untuk memberikan gambaran secara rinci dan jelas tentang permasalahan pokok penelitian.

2. Data dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder, yakni data yang berupa:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang disiplin pegawai negeri sipil. Dimana hasil dari penelitian ini tidak akan terlepas dari Peraturan pemerintah tersebut
- b. Bahan hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang, memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti teori, dan hasil karya dari kalangan hukum lainnya.

²³ Fakultas Hukum UIR, Panduan Penulisan Skripsi Mahasiswa Fakultas Hukum UIR, UIR Pres, Pekanbaru, 2013, hlm. 4

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, dan ensiklopedia.²⁴

3. Analisis Data.

Penelitian bidang hukum dengan menggunakan metode penelitian hukum normative empiris, data dapat dianalisis secara kualitatif. Analisis secara kualitatif merupakan analisis dengan cara mendiskripsikan/ menggambarkan kemudian membandingkan antara data yang penulis peroleh dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau pendapat para ahli hukum. Tahapan analisis ini dimulai dari pengumpulan data, pengolahan data, dan terakhir penyajian data. Adapun cara penulis mengambil kesimpulan dalam penelitian ini adalah berpedoman pada metode induktif yaitu, penyimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus kepada hal-hal yang bersifat umum.

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan singkat*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 1995, hlm. 13