

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Tinjauan tentang Teori Implementasi Hukum

a. Implementasi

“Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan” (Nurdin Usman, 2002:65)

“Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif” (Guntur Setiawan, 2013:40)

Pengertian implementasi seperti yang dikemukakan oleh para ahli di atas menunjukkan bahwa implementasi ialah aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu :

- 1) Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan;
- 2) Target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan,
- 3) Unsur pelaksana (Implementor) baik organisasi atau perorangan untuk pertanggungjawaban dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor yang berkesinambungan. Dalam pandangan Edwards III, implementasi dipengaruhi oleh tiga variabel, yakni :

- 1) Komunikasi *commit to user*

Komunikasi menjadi faktor keberhasilan implementasi hukum. Tujuan dari implementasi hukum harus disampaikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi penyimpangan dari tujuan implementasi.

2) Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting untuk implementasi. Walaupun hukum sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, apabila implementator kekurangan sumber daya dalam pelaksanaan baik sumberdaya dalam wujud sumber daya manusia, kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

3) Sikap/Kecenderungan (Disposisi)

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor. apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. berbagai pengalaman pembangunan dinegara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah.

b. Hukum

Hukum dalam arti luas meliputi keseluruhan aturan normatif yang mengatur dan menjadi pedoman perilaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dengan didukung oleh sistem sanksi tertentu terhadap setiap penyimpangan terhadapnya.

Lebih lanjut, hukum dibagi menjadi empat kelompok pengertian hukum; pertama hukum yang dibuat oleh institusi kenegaraan, dapat kita sebut Hukum Negara. Misalnya undang-undang dan yurisprudensi; kedua, hukum yang dibuat oleh dinamika kehidupan masyarakat atau yang berkembang dalam kesadaran hukum dan budaya hukum, seperti hukum adat; ketiga, hukum yang dibuat atau terbentuk sebagai bagian dari perkembangan pemikiran didunia ilmu hukum, biasanya disebut doktrin. Misalnya teori

hukum fiqh mazhab Syafii yang diberlakukan sebagai hukum bagi umat Islam di Indonesia. Terakhir, hukum yang berkembang dalam praktek dunia usaha dan melibatkan peranan para profesional dibidang hukum, dapat kita sebut praktek. Misalnya perkembangan praktek hukum kontrak perdagangan.

Berbicara Implementasi hukum berarti berbicara mengenai pelaksanaan hukum itu sendiri dimana hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Hukum tidak bisa lagi disebut sebagai hukum, apabila tidak pernah dilaksanakan. Pelaksanaan hukum selalu melibatkan manusia dan tingkah lakunya. Lembaga kepolisian diberi tugas untuk menangani pelanggaran hukum, kejaksaan disusun dengan tujuan untuk mempersiapkan pemeriksaan perkara di depan sidang pengadilan.

2. Tinjauan tentang Aparatur Sipil Negara

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi Pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang undangan. Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang kemudian disingkat dengan UU ASN, ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah. Sedangkan Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan, Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Jenis pegawai ASN diatur pada Pasal 6 UU ASN yang menjelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara terdiri atas PNS dan PPPK.

- a. Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
- b. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Mengenai perihal status ASN diatur pada Pasal 7 ayat (1). Undang Undang ASN yang menyatakan bahwa, PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat pembina kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional. Sedangkan pengertian tentang PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf (b) Undang Undang ASN, PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ini.

Kewajiban PNS sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomo 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS sebagai berikut:

- a. mengucapkan sumpah/janji pns;
- b. mengucapkan sumpah/janji jabatan;
- c. setia dan taat sepenuhnya kepada pancasila, undang undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, negara kesatuan republik indonesia dan pemerintah
- d. menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada pns dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab
- f. menunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah dan martabat pns
- g. mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
- h. memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan
- i. bekerja dengan jujur, tertib, cermat dan bersemangat untuk kepentingan negara;
- j. melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada

- hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
- k. masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
 - l. mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
 - m. menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
 - n. memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
 - o. membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
 - p. memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier, dan
 - q. menaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Adapun larangan yang termaktub dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, yaitu sebagai berikut.

- a. menyalahgunakan wewenang
- b. menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
- c. tanpa izin pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
- d. bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
- e. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
- f. 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 negara;
- g. memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;

- h. menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
- i. bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
- j. melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
- k. menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
- l. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
 - 1) ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
 - 2) menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut pns;
 - 3) sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan pns lain; dan/atau
 - 4) sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
- m. memberikan dukungan kepada calon presiden/wakil presiden dengan cara:
 - 1) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
 - 2) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada pns dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.
- n. memberikan dukungan kepada calon anggota dewan perwakilan daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi kartu tanda penduduk atau surat keterangan tanda penduduk sesuai peraturan perundang-undangan; dan

o. memberikan dukungan kepada calon kepala daerah/wakil kepala daerah, dengan cara:

- 1) terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
- 2) menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;
- 3) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
- 4) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himabuan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga dan masyarakat.

Kedudukan Aparatur Sipil Negara diatur dalam Pasal 7 Undang Undang ASN yaitu sebagai unsur aparatur negara. Fungsi, Tugas dan Peran Aparatur Sipil Negara diatur dalam Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12 yang terdapat dalam BAB IV Undang Undang ASN. Sedangkan hak dan kewajiban ASN juga diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 23 Undang Undang ASN.

3. Tinjauan tentang Pegawai Negeri Sipil

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “Pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan “Negeri” berarti negara atau pemerintah, jadi terdapat pada satu kesimpulan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara. Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang ASN, Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Pegawai Negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD

1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara yang bertugas membantu Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh setiap masyarakat.

Dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan pada umumnya, Pegawai Negeri Sipil diberikan tugas kedinasan untuk melaksanakan tugas tersebut dengan sebaik-baiknya. Sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat setiap Pegawai Negeri Sipil harus mampu meletakkan kepentingan Negara dan kepentingan masyarakat diatas kepentingan pribadi dan golongan. Pengertian Pegawai Negeri Sipil terbagi menjadi dua yaitu:

a. Pengertian Stipulatif

Definisi stipulatif tersebut menyebutkan, 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 disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Pengertian Ekstensif

Pegawai Negeri Sipil berkaitan dengan pengertian stipulatif, ada beberapa golongan yang sebenarnya bukan Pegawai Negeri menurut –Hal tersebut dalam hal tertentu dianggap sebagai dan diperlakukan sama dengan Pegawai Negeri, artinya di samping pengertian stipulatif ada pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu. Pengertian tersebut terdapat pada ketentuan KUHP mengenai kejahatan jabatan yaitu diatur dalam Pasal 416-437. (Hartini dkk 2008:32-33)

Adapun hak-hak Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang Undang ASN terdapat pada Pasal 21. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, aspek kebutuhan pegawai jika dihubungkan dengan teori-teori yang ada dapat menjelaskan mengenai hubungan antara hak dengan kewajiban dari pegawai. Hubungan ini meliputi kecenderungan pegawai untuk melaksanakan

pekerjaanya berdasarkan kebutuhannya secara umum. Faktor motivasi yang timbul untuk memberikan prestasi dipengaruhi oleh hukum tertulis yang membatasi setiap aktivitas dan timbulnya output berupa kontraprestasi yang sepadan terhadap pekerjaan yang dikerjakannya.

Peraturan kepegawaian dalam hal ini, merefleksikan pembatasan terhadap aktivitas, baik secara moril maupun dari sudut pandang hukum dan peraturan ini menempatkan substansi yang ideal, dalam bentuk kewajiban yang meupakan maksud dan tujuan dalam organisasi guna pencapaian misinya. Hal tersebut dalam skala yang lebih luas merupakan refleksi dari tujuan, guna menuju kesejahteraan masyarakat di dalam konteksnya melalui administrasi kepegawaian.

Kewajiban Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 23 Undang Undang ASN, sedangkan dalam peraturan perundang undangan lainnya, kewajiban Pegawai Negeri juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri.

4. Tinjauan tentang Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Disiplin merupakan sikap, tingkah laku dan perbuatan yang sesuai dengan peraturan perusahaan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Peraturan yang dimaksud termasuk absensi, lambat masuk, serta cepat pulang pegawai. Jadi hal ini merupakan suatu sikap indiscipliner karyawan yang perlu disikapi dengan baik oleh pihak manajemen. Banyak yang mengartikan disiplin itu bilamana karyawan selalu datang serta pulang tepat pada waktunya. Pendapat itu hanya salah satu yang dituntut oleh organisasi. Oleh karena itu kedisiplinan dapat diartikan sebagai tingkah laku yang tertulis maupun yang tidak tertulis. (Hasibuan, 2009:212)

Disiplin kerja dapat didefinisikan sebagai suatu sikap menghormati, menghargai, patuh dan taat terhadap peraturan-peraturan yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis serta sanggup menjalankannya dan tidak mengelak untuk menerima sanksi-sanksinya apabila ia melanggar tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya. (Sastrohadiwiryo, 2003 :291).

Disiplin pegawai adalah perilaku seseorang yang sesuai dengan peraturan, prosedur kerja yang ada atau disiplin adalah sikap, tingkah laku dan perbuatan yang

sesuai dengan peraturan dari organisasi baik tertulis maupun yang tidak tertulis. (Sutrisno, 2009:94). Disiplin kerja adalah suatu alat yang digunakan para manajer untuk berkomunikasi dengan karyawan agar mereka bersedia untuk mengubah suatu perilaku serta sebagai suatu upaya untuk meningkatkan kesadaran dan kesediaan seseorang untuk mentaati semua peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku. (Veithzal, 2006:444).

Fungsi khusus disiplin kerja dapat dijabarkan sebagai peranan penting dalam hidup. Karena memunculkan dampak positif luar biasa yang dapat dirasakan dalam lingkungan kerja. Terutama bagi seseorang pimpinan yang hendak memberikan contoh bagi karyawannya.

Pertama, disiplin dapat meningkatkan kualitas karakter. Kualitas karakter akan terlihat pada komitmen seseorang kepada Tuhan, organisasi, diri, orang lain dan kerja. Puncak komitmen akan terlihat pada integritas diri yang tinggi dan tangguh. Sikap demikian dapat mendukung proses peningkatan kualitas karakter, sikap, dan kerja. Di sinilah kualitas sikap (komitmen dan integritas) ditunjang, didukung, dikembangkan dan diwujudkan dalam kenyataan. Komitmen dan integritas akan terlihat dalam kinerja yang konsisten.

Kedua, memproduksi kualitas karakter dalam hidup yang ditandai oleh adanya karakter kuat dari setiap orang, termasuk pemimpin dan bawahan. Apabila pemimpin terbukti berdisiplin tinggi dalam sikap hidup dan kerja, akan memengaruhi bawahan untuk berdisiplin tinggi dan menjadikannya figure. Dalam prosesnya, disiplin dapat dilukiskan dengan tiga perbandingan. Satu, disiplin bagai mercusuar yang membuat nahkoda tetap siaga akan kondusi yang dihadapi dan tetap waspada menghadapi kenyataan hidup dan kerja. Dua, disiplin dapat digambarkan seperti air sungai yang terus mengalir dari gunung ke lembah dan terus membawa kesegaran dan membersihkan bagian sungai yang keruh.

Ketiga, disiplin bagaikan dinamo yang menyimpan kekuatan/daya untuk menghidupkan mesin. Apabila kunci kontak dibuka, dayapun mengalir dan menghidupkan mesin yang menciptakan daya dorong yang lebih besar lagi dan yang berjalan secara konsisten.

Dalam rangka usaha memelihara kewibawaan Pegawai Negeri Sipil, serta untuk mewujudkan Pegawai Negeri sebagai Aparatur Pemerintah yang bersih dan berwibawa diperlukan adanya suatu perangkat Peraturan Disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan dan sanksi apabila suatu kewajiban tersebut tidak ditaati atau adanya suatu pelanggaran-pelanggaran dalam menjalankan tugas.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1), Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang dimaksud dengan 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. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini antara lain memuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Penjatuhan hukuman disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar yang bersangkutan mempunyai sikap jera dan berusaha tidak mengulangi dan memperbaiki diri pada masa yang akan datang. Yang dimaksud pelanggaran disiplin disini adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini secara tegas disebutkan jenis hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu pelanggaran disiplin. Penjatuhan hukuman berupa jenis hukuman disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan.

Pegawai Negeri Sipil yang tidak menaati kewajiban dan larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, maka akan dijatuhi hukuman disiplin. Hukuman disiplin diberikan untuk memperbaiki serta mendidik Pegawai Negeri Sipil itu sendiri, serta untuk melancarkan aktifitas penyelenggaraan tugas-tugas kedinasan. Hukuman disiplin dapat dibagi menurut tingkat dan jenis, masing-

masing sesuai dengan sifat dan berat atau ringannya pelanggaran yang diperbuat, serta akibat yang ditimbulkannya atas pelanggaran yang dibuat oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.

a. Hukuman Disiplin Ringan

- 1) Teguran lisan ; Hukuman disiplin yang berupa teguran lisan dinyatakan dan disampaikan secara lisan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin. Apabila seorang atasan menegur bawahannya tetapi tidak dinyatakan secara tegas sebagai hukuman disiplin, bukan hukuman disiplin.
- 2) Teguran Tertulis ; hukuman disiplin yang berupa teguran tertulis dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada PNS yang melakukan pelanggaran.
- 3) Pernyataan Tidak Puas Secara Tertulis ; Hukuman disiplin yang berupa pernyataan tidak puas secara tertulis dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada PNS yang melakukan pelanggaran. Hukuman Disiplin Ringan Bagi Pelanggaran Terhadap Kewajiban dan Larangan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

b. Hukuman Disiplin Sedang

- 1) Penundaan Kenaikan Gaji Berkala selama 1 (satu) tahun
Hukuman disiplin yang berupa penundaan kenaikan gaji berkala, ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya tiga bulan dan untuk paling lama satu tahun. Masa penundaan kenaikan gaji berkala tersebut dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya.
- 2) Penundaan Kenaikan Pangkat selama 1 (satu) tahun
Hukuman disiplin yang berupa penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala, ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya tiga bulan dan untuk paling lama satu tahun. Setelah masa menjalani hukuman disiplin tersebut selesai, maka gaji pokok Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan langsung kembali pada gaji pokok semula.

Masa penurunan gaji tersebut dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya. Apabila dalam masa menjalani hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan memenuhi syarat-syarat untuk kenaikan gaji berkala, maka kenaikan gaji berkala tersebut baru diberikan terhitung mulai bulan berikutnya dari saat berakhirnya masa menjalani hukuman disiplin.

- 3) Penurunan Pangkat Setingkat Lebih Rendah selama 1 (satu) tahun
Hukuman disiplin yang berupa penundaan kenaikan pangkat ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya enam bulan dan untuk paling lama satu tahun, terhitung mulai tanggal kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dapat dipertimbangkan. Hukuman disiplin sedang bagi pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

c. Hukuman Disiplin Berat

- 1) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun
Hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah, ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan, dan untuk paling lama satu tahun. Setelah masa menjalani hukuman disiplin penurunan pangkat selesai, maka pangkat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dengan sendirinya kembali pada pangkat yang semula. Masa dalam pangkat terakhir sebelum dijatuhi hukuman disiplin berupa penurunan pangkat, dihitung sebagai masa kerja untuk kenaikan pangkat berikutnya. Kenaikan pangkat berikutnya Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin berupa penurunan pangkat, baru dapat dipertimbangkan setelah Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sekurang-kurangnya satu tahun dikembalikan pada pangkat semula.
- 2) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah
Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah dengan memperhatikan jabatan yang lowong dan persyaratan jabatan.

3) Pembebasan dari Jabatan

Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah dengan memperhatikan jabatan yang lowong dan persyaratan jabatan.

4) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil, apabila memenuhi syarat masa kerja dan usia pensiun menurut peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersangkutan diberikan hak pensiun.

5) Pemberhentian tidak hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat, maka kepada Pegawai Negeri Sipil tersebut tidak diberikan hak – hak pensiunnya meskipun memenuhi syarat – syarat masa kerja usia pensiun. Hukuman disiplin berat bagi pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

5. Tinjauan tentang Pembinaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Sebagai aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang mempunyai kewajiban memiliki kesetiaan dan ketaatan yang penuh kepada Pancasila, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara dan pemerintah, Pegawai Negeri diharapkan memberi fokus pikiran secara penuh serta menghimpun sumber daya dan tenaga untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya dan berhasil guna. (Dr. Sahya Anggara, 2016:107)

Pembinaan merupakan suatu tindakan, proses, hasil, atau pernyataan menjadi lebih baik, pembinaan menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, perubahan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang, atau peningkatan atas sesuatu. Pengertian diatas mengandung dua hal yaitu: pertama, bahwa pembinaan itu sendiri

bisa berupa tindakan, proses atau pernyataan dari suatu tujuan ; kedua, pembinaan bisa menunjukkan kepada perbaikan atas sesuatu.

Pembinaan diberikan batasan, yaitu upaya untuk meningkatkan kecakapan dan keterampilan karyawan melalui pendidikan dan pelatihan. Istilah pembinaan dalam administrasi kepegawaian diberikan pengertian yang luas, meliputi berbagai unsur kegiatan seperti pengembangan karier, perpindahan, pendidikan dan pelatihan, sampai dengan kesejahteraan diluar gaji. Pembinaan dalam konteks pembahasan administrasi kepegawaian, pembinaan pegawai diartikan sebagai proses pembentukan sosok pegawai yang diinginkan organisasi.

Kegiatan pembinaan tersebut meliputi pembentukan sikap mental yang loyal pada pemerintah dan negara yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta peningkatan keterampilan dan kecakapan melaksanakan tugas organisasi. Langkah sulit dalam pembinaan adalah mengubah sikap mental dan meningkatkan kemampuan mereka yang berkedudukan sebagai Pegawai Negeri.

Dengan pembinaan Pegawai Negeri secara berdaya dan berhasil guna sangat selaras dengan tujuan pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu, pembinaan Pegawai Negeri merupakan kunci pokok dalam pelaksanaan tujuan nasional sebagaimana dicantumkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

a. Pembinaan Mental Ideologis

- 1) jalur kedinasan;
- 2) jalur luar kedinasan, dan;
- 3) pembinaan kesejahteraan.

Dalam rangka pembinaan Pegawai Negeri, kesejahteraan menjadi faktor dominan terhadap keberhasilan pembinaan tersebut. Oleh sebab itu, di samping kesejahteraan yang telah menjadi haknya sebagai Pegawai Negeri sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sangat ideal apabila Pegawai Negeri Sipil dapat mengusahakan peningkatan kesejahteraan dalam arti yang lebih luas.

Pembinaan kesejahteraan perlu mendapat perhatian khusus karena sangat memengaruhi sikap intelektual pegawai dan tentunya juga terhadap dedikasi, disiplin, dan jiwanya. Apabila kesejahteraan pegawai di lingkungan departemen yang ada dapat terus meningkat secara konstan dan berjenjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai kapabilitas, dapat menjadi keyakinan agar pegawai fokus sepenuhnya untuk melaksanakan tugasnya.

Dalam melaksanakan pembinaan kesejahteraan dan membantu usaha kesejahteraan para anggota PNS (Pegawai Negeri Sipil), baik di bidang spiritual maupun material diwujudkan dalam berbagai bidang antara lain kesehatan, keluarga berencana, koperasi, olah raga, dan pendidikan. Tujuan dari pembinaan kesejahteraan, antara lain:

- a) membina kesejahteraan para pegawai negeri sipil sehingga dapat memusatkan perhatian sepenuhnya untuk melaksanakan tugasnya sebagai aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat dan;
- b) memelihara dan meningkatkan kesejahteraan pegawai negeri sipil beserta keluarganya, baik jasmani maupun rohani.

Sasaran pembinaan kesejahteraan, yaitu sebagai berikut.

- (1) Pegawai aktif sekaligus dalam arti luas, termasuk pegawai yang dipekerjakan/diperbantukan/honorar, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Tidak langsung Semua anggota keluarga pegawai dalam arti luas.
- (3) Khusus Para pensiunan dan keluarga sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ruang lingkup pembinaan pegawai yang harus diselenggarakan oleh tiap-tiap unit organisasi kepegawaian dimulai ketika seseorang akan menjadi

commit to user

pegawai sampai berhenti menjadi Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut pada dasarnya meliputi:

a) Umum, terdiri atas:

- (1) penyusunan rencana formasi;
- (2) pengadaan pegawai;
- (3) pengangkatan calon pegawai;
- (4) penilaian pelaksanaan pekerjaan;
- (5) pengangkatan calon pegawai menjadi pegawai negeri;
- (6) penyusunan daftar susunan pangkat;
- (7) pendidikan dan pelatihan;
- (8) kenaikan pangkat;
- (9) kenaikan gaji berkala;
- (10) tunjangan;
- (11) mutasi jabatan (tour of duty);
- (12) mutasi biasa (tour of area);
- (13) cuti;
- (14) pemberian penghargaan;
- (15) pembinaan kesejahteraan (antara lain angkutan/kendaraan dinas, perumahan dinas, pelayanan kesehatan, dan lain-lain);
- (16) taspen;
- (17) pemberhentian;
- (18) pensiun.

commit to user

b) Khusus, terdiri atas:

- (1) pembinaan tenaga kepegawaian/perbantuan anggota abri;
- (2) penyelesaian kasus perorangan;
- (3) penggantian surat yang hilang;
- (4) peninjauan masa kerja;
- (5) penyelesaian masalah kepegawaian yang bersifat kemanusiaan
- (6) penyelesaian nip/karpeg dan taspen.

Kewajiban yang harus dilaksanakan dan ditaati oleh seorang pegawai negeri sipil dapat diklasifikasi menjadi tiga golongan, yaitu sebagai berikut.

- a) kewajiban dan larangan serta sanksi terhadap kewajiban dan larangan yang tidak ditaati;
- b) kewajiban yang ditentukan dalam beberapa ketentuan dan peraturan yang berlaku bagi pegawai negeri sipil;
- c) kewajiban yang berdasarkan atas kedudukannya sebagai pegawai negeri sipil. usaha lain di bidang kepegawaian yang telah dilaksanakan, antara lain penyempurnaan dasar-dasar formasi, pengadaan pegawai, peraturan gaji, pengangkatan, penilaian pelaksanaan pekerjaan, dan pembentukan badan pertimbangan kepegawaian.

Pembinaan disiplin pegawai merupakan upaya dari pendayagunaan aparatur negara dimana segala usaha untuk lebih meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Usaha ini tidak terlepas dari upaya pembinaan yang meliputi kemampuan dalam menyusun pedoman dan program, kemampuan merumuskan kebijaksanaan, dan kemampuan dalam pelaksanaan serta kemampuan untuk mengawasi dan mengendalikan secara efisien dan efektif. Dengan demikian, upaya peningkatan pendayagunaan aparatur negara pada hakikatnya adalah

peningkatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui tugas pokok dan fungsinya dalam pelaksanaan pembangunan sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan hal tersebut, aparatur negara dapat menjadi sasaran pembangunan ataupun sebagai pelaksanaan pembangunan.

- 1) Aparatur Negara sebagai Sasaran Pembangunan, sasaran akhir pembangunan di bidang aparatur negara ialah terciptanya aparatur negara yang bersih dan berwibawa. Untuk mencapai sasaran tersebut dilaksanakan berbagai upaya yang sejalan dengan pelaksanaan pembangunan nasional sehingga aparatur negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional dan menjadi salah satu sasaran pembangunan.
- 2) Aparatur Negara sebagai Pelaksana Pembangunan, kemampuan aparatur negara diperlukan untuk menggerakkan partisipasi rakyat dalam mendukung pelaksanaan program pemerintah, serta menumbuhkan rasa memiliki dan memelihara hasil-hasil pembangunan. Dalam upaya menjadikan aparatur negara yang memiliki kemampuan melaksanakan peningkatan hasil pembangunan, pendayagunaan harus dilaksanakan secara menyeluruh yang meliputi bidang organisasi, tatalaksana, dan kepegawaian. Upaya pendayagunaan ini akan berhasil apabila dalam diri aparatur negara timbul upaya untuk selalu memperbaiki diri dengan cara mengorganisasi kegiatannya dalam berbagai tugas dan fungsinya sesuai dengan tuntutan pembangunan.

Pembinaan Pegawai Negeri yang diorientasikan kepada kemampuan, kesetiaan pengabdian dan tanggung jawab Pegawai Negeri terhadap bangsa dan Negara, merupakan salah satu usaha untuk mengimbangi laju pembangunan dan menghadapi era globalisasi pasar bebas, adapun yang menjadi tujuan dari pembinaan Pegawai Negeri adalah sebagai berikut :

- 1) diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas

pemerintah dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna;

- 2) meningkatkan mutu dan keterampilan dan memupuk kegairahan kerja;
- 3) diarahkan menuju terwujudnya komposisi pegawai, baik dalam jumlah maupun mutu yang memadai, serasi, dan harmonis;
- 4) terwujudnya pegawai yang setia dan taat kepada pancasila dan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945 dan terwujudnya aparatur yang bersih dan berwibawa;
- 5) ditujukan kepada terwujudnya suatu iklim kerja yang serasi dan menjamin terciptanya kesejahteraan jasmani maupun rohani secara adil dan merata;
- 6) diarahkan kepada penyaluran, penyebaran dan pemanfaatan pegawai secara teratur, terpadu dan berimbang.

6. Tinjauan tentang Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah

Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah adalah perangkat daerah yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil dalam membantu tugas pokok Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah (Sri Hartini, 2007:55). Disini penulis akan fokus pada Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kota Surakarta. Badan ini yang mengurus administrasi kepegawaian pemerintah daerah. Baik di pemerintah daerah Kabupaten/Kota maupun pemerintah Provinsi. Hampir sebagian besar Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) hanya di tingkat Kabupaten/Kota, sedangkan di tingkat Provinsi banyak yang masih menggunakan biro, yakni biro kepegawaian. Badan Kepegawaian Daerah mempunyai kewenangan mengatur kepegawaian mulai dari rekrutmen sampai dengan pensiun berada di Kabupaten/Kota. Pembentukan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) pada umumnya didasarkan pada Peraturan Daerah masing-masing.

Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah mempunyai tugas pokok yaitu membantu Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di bidang Kepegawaian. Untuk melaksanakan tugas tersebut di atas, maka Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kota Surakarta mempunyai fungsi jangka pendek maupun jangka panjang. (Solly Lubis, 2007:54).

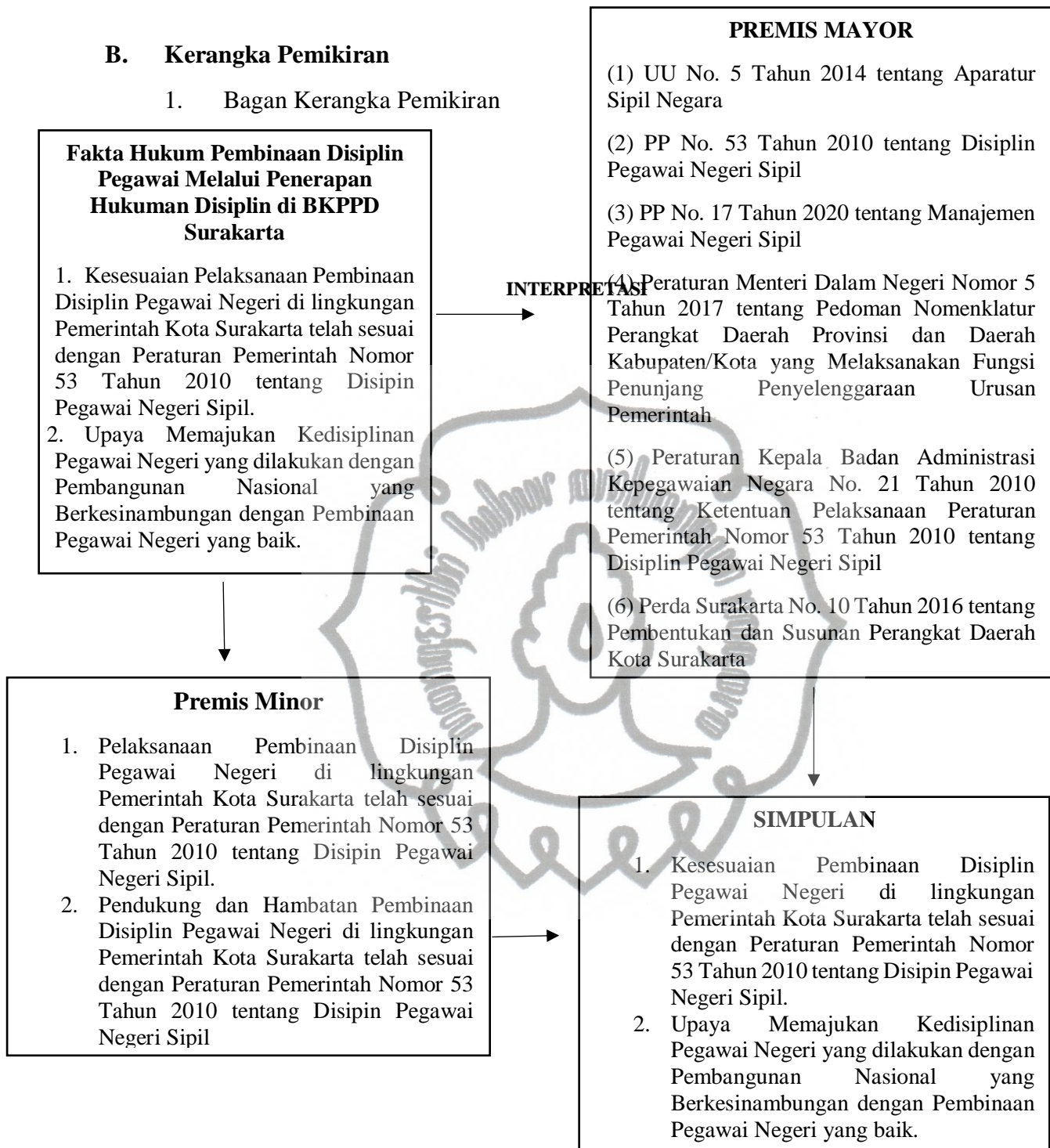
Salah satu tugas BKPPD dalam administrasi kepegawaian adalah mengelola administrasi kepegawaian yang pada prinsipnya terdiri atas tiga macam, yaitu :

- a. pengelolaan peraturan daerah di bidang kebijaksanaan teknis kepegawaian;
- b. pengelolaan dan pelaksanaan pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, penetapan gaji, tunjangan, kesejahteraan dan pemberhentian PNS Daerah, baik kedudukannya sebagai jabatan structural atau fungsional atau tidak keduanya, dan;
- c. pengelolaan system informasi kepegawaian daerah dan memberikan informasi kepegawaian daerah kepada pusat (BKN).

Kewenangan yang dimiliki untuk melaksanakan pembinaan manajemen PNS daerah dalam kesatuan penyelenggaraan manajemen PNS secara nasional, yang meliputi penetapan formasi, pengadaan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pension gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, kedudukan hukum, pengembangan kompetensi dan pengendalian jumlah pegawai. akan memberikan nilai lebih bukan saja bagi fungsi dan tugas BKPPD, tetapi juga fleksibilitas daerah untuk mengembangkan sumber daya aparatur daerah sesuai dengan keberadaan dan/atau kekhususan masing-masing daerah. Di era otonomi daerah, demokrasi lokal, daerah otonom diberikan kewenangan yang lebih besar. Salah satunya adalah memikirkan, merencanakan dan melaksanakan manajemen sumber daya manusia aparatur di daerah. (Hartini, 2008:28)

B. Kerangka Pemikiran

1. Bagan Kerangka Pemikiran



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

2. Penjelasan

Penelitian hukum ini bertujuan untuk membantu melaksanakan tujuan dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 alenia 4 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum yang dilakukan dengan pembangunan nasional yang berkesinambungan dengan pembinaan disiplin pegawai negeri sipil yang baik.

Dengan merujuk pada pembinaan disiplin yaitu suatu kegiatan yang dimaksud untuk mematuhi dan menjalankan aturan tertentu yang sudah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang tertentu secara sah sebagai acuan batasan maupun tatacara melakukan pelaksanaannya yang meliputi segala bentuk administratif dalam bentuk pembinaan, pendidikan dan pelatihan pegawai bagi PNS. Fakta hukum saat ini menunjukkan bahwa dalam pembinaan disiplin PNS di lingkungan Pemerintah Kota Surakarta sudah sesuai dengan UU ASN, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2020 tentang Manajemen PNS, Peraturan Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS dan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Terdapat dua output yang diharapkan dalam penelitian ini, yaitu : (i) Kesesuaian Pembinaan Pegawai Melalui Penerapan Hukuman Disiplin di Badan Kepegawaian, Pendidikan Dan Pelatihan Daerah Kota Surakarta. (ii) Faktor Pendukung dan Hambatan Pelaksanaan Pembinaan Disiplin Pegawai Negeri di Pemerintah Kota Surakarta melalui Penerapan Hukuman Disiplin.