

PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN

PELANGGARAN DISIPLIN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO. 30

TAHUN 1980 TENTANG PERATURAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL

(Studi Pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun)

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat

Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan

Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

ILHAM ARDHI NUGROHO

0510113132



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2009



KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan hanya kepada ALLAH SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayahnya yang tiada henti kepada penulis, hingga akhirnya penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini.

Terima kasih juga penulis sampaikan kepada :

1. Ayahanda dan Ibunda tercinta atas doa restu, bimbingan, dan telah mengasuh penulis sampai menjadi seorang yang terpelajar.
2. Bapak Herman Suryokumoro, SH.MS selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
3. Bapak Agus Yulianto, SH.MH.selaku Ketua Bagian Hukum Internasional serta selaku Pembimbing II.
4. Bapak Lutfi Effendi, SH. M.Hum selaku Pembimbing I,
5. Bapak dan Ibu dosen,khususnya Dosen Mata Kuliah konsentrasi Hukum Administrasi Negara yang telah memberikan ilmunya kepada saya selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
6. Adik-adikku (Ichwan dan Irfan) yang telah memberikan doanya agar skripsi ini selesai dengan baik.
7. Om Majid beserta keluarga (tante Watik, dek Niar, dan dek Meida) yang selalu memberikan dorongan dan motivasi serta sarana-sarana yang mendukung untuk segera menyelesaikan penulisan skripsi ini.
8. My little fairy Anggun Indah Permatasari Putri yang selalu memberikan motivasi serta dorongan dalam penyelesaian penulisan skripsi ini,terima kasih untuk pengertian dan kesabarannya selama ini yang terus mendorong penulis serta tak henti memberi semangat untuk menyelesaikan tulisan ini..i love u full..
9. Teman-teman Fakultas Hukum angkatan 2005 tanpa terkecuali khususnya Mahasiswa Konsentrasi Hukum Administrasi Negara yang telah memberikan semangat hingga selesainya skripsi ini. Thanks guys.
10. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini , yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Semoga ALLAH S.W.T mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar. Amien.

Malang, 28 Agustus 2009

Penulis



ABSTRAKSI

ILHAM ARDHI NUGROHO, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Agustus 2009, Penegakan Hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin berdasarkan Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai negeri Sipil. (Studi Pada Badan Kepegawaian Daerah kota madiun) Lutfi Effendi, S.H., M.Hum; Agus Yulianto, S.H., M.H.

Dalam penulisan skripsi ini penulis mengkaji persoalan mengenai penegakan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja. Disiplin merupakan suatu kekuatan yang selalu berkembang di tubuh para pekerja yang membuat mereka dapat mematuhi keputusan dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan. pelanggaran-pelanggaran disiplin tersebut juga terjadi pada Pegawai Negeri Sipil yang terdapat di Kantor Badan Kepegawaian daerah Kota Madiun, dimana banyak Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja padahal jelas perbuatan yang mereka lakukan berakibat hukum. Hal yang menjadi perhatian disini adalah tidak adanya konsekuensi yang harus diterima oleh para Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perbuatan melakukan pelanggaran disiplin kerja tersebut. Hal ini dapat diketahui dari beberapa kasus yang ada, dimana para Pegawai Negeri sipil yang melanggar peraturan tersebut bisa dengan leluasa melakukannya kembali tanpa ada hukuman yang konkrit seperti halnya yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Th 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Memang mungkin itu hanya beberapa pelanggaran yang sifatnya pelanggaran ringan, yang hukumannya mungkin tidak terlalu berat, namun apapun alasannya memang pada kenyataannya perbuatan melanggar peraturan yang mereka lakukan sangat berpengaruh terhadap pelayanan publik bagi masyarakat. Banyak masyarakat, ternyata yang mengeluhkan kinerja para pelayan publik yang tidak memuaskan.

Tetapi dalam kenyataan dilapangan masih banyak ditemukan pegawai negeri yang kurang tahu dan kurang menyadari akan tugas dan fungsinya sehingga seringkali timbul ketimpangan – ketimpangan dalam menjalankan tugasnya dan tidak jarang membuat kecewa masyarakat. Dengan adanya berbagai macam pelanggaran dan kedisiplinan pegawai tersebut. Pelanggaran-pelanggaran tersebut dibagi dalam berbagai jenis, ada pelanggaran yang sifatnya ringan, sedang dan berat, dimana semuanya mempunyai hukuman yang berbebeda tingkatannya sesuai dengan jenis pelanggaran yang dilakukan

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar disiplin kerja di badan kepegawaian daerah Kota Madiun? 2. Apa hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar disiplin kerja di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun? 3. Apa solusi dalam mengatasi hambatan yang timbul dalam penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan Pelanggaran Disiplin Kerja di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun?

Untuk menganalisis permasalahan diatas, penulis menggunakan metode penulisan yuridis empiris, dengan pendekatan penelitian secara yuridis sosiologis. Yaitu suatu pendekatan yang mengkaji persepsi dan perilaku hukum orang (manusia dan badan hukum) dan masyarakatserta efektivitasberlakunya hukum positif di Masyarakat. Teknik analisa menggunakan *descriptive analysis*. menggunakan cara dengan melakukan wawancara dan mengumpulkan data dari berbagai sumber. Data yang diperlukan adalah data primer dan data sekunder, serta sumber data yang bersifat primer dan sekunder. Teknik analisa yang digunakan adalah analisis yang bertujuan

untuk mendapatkan jawaban dan pembahasan atas permasalahan yang dibahas dalam penulisan penelitian ini. hingga kemudian dianalisa untuk memperoleh suatu kesimpulan.

Dari hasil penelitian penulis memperoleh jawaban atas permasalahan hambatan yang ada dalam proses penegakan hukum terhadap Pegawai negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja berdasarkan Peraturan Pemerintah No 30 tahun 1980 yaitu masih adanya anggapan terhadap beberapa pelanggaran yang dinilai masih dapat ditolerir. Kurangnya sanksi yang tegas dan berefek jera dari pimpinan pemerintah Kota Madiun terhadap para pegawai dan masih dianggapnya bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan masih bersikap wajar dan dapat ditolerir tersebut membuat seakan-akan Peraturan Perundang-Undangan bukanlah merupakan suatu ancaman terhadap para pegawai yang nakal dan tidak menutup kemungkinan pelanggaran yang terjadi akan dapat terulang kembali sehingga tidak akan dapat meningkatkan kualitas dari Pegawai negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota madiun. Padahal, amat sangat jelas tercantum dalam Peraturan Perundang-undangan bahwa setiap pelanggaran yang dilakukan akan menimbulkan sanksi. Dari realitas tersebut hendaknya lebih diperhatikan lagi oleh para pimpinan bagaimana kinerja Pegawai Negeri Sipil dan selalu melakukan pengawasan terhadap mereka secara rutin dan kontinu.



DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Persetujuan.....	ii
Lembar Pengesahan	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar Isi.....	vi
Abstraksi	viii
Bab I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan.....	5
C. Tujuan	5
D. Manfaat	6
E. Sistematika	6
Bab II TINJAUAN UMUM TENTANG PEGAWAI NEGERI SIPIL, HAK DAN KEWAJIBAN PEGAWAI NEGERI SIPIL DAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL	
A. Tinjauan umum tentang Pegawai Negeri Sipil	14
a. Pengertian.....	14
a. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipi.....	14
B. Tinjauan Umum tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil	36
Bab III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian	24
B. Metode Penelitian	24

Bab IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum tentang Lokasi Penelitian	28
1. Kota Madiun	28
2. Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun	31
B. Penegakan Hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan Pelanggaran Disiplin Kerja di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiu	39
1. Pelanggaran ringan.....	44
2. Pelanggaran Sedang	45
3. Pelanggaran Berat	47
C. Hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya Penegakan Hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan Pelanggaran Disiplin Kerja Di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun	49
D. Solusi dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.....	54

Bab V PENUTUP

Kesimpulan	63
Saran	64

Daftar Pustaka
Lampiran



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya pegawai negeri sipil. Karena itu dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur adil dan bermoral tinggi, diperlukan pegawai negeri sipil yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan dan ketaatan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pegawai negeri sipil mempunyai kedudukan yaitu Pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Rumusan kedudukan pegawai negeri didasarkan pada pokok-pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya melaksanakan fungsi umum pemerintahan tetapi juga harus mampu menggerakkan dan melancarkan pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.¹

Pegawai negeri mempunyai peranan amat penting, sebab pegawai negeri merupakan unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara untuk menyelenggarakan

pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara. Kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional terutama sekali tergantung pada kesempurnaan aparatur negara yang pokoknya tergantung juga dari kesempurnaan pegawai negeri (sebagian dari aparatur negara).

Dalam konteks hukum publik, pegawai negeri sipil 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 masyarakat. Di dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan pada umumnya, kepada pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Sebagai abdi negara, seorang pegawai negeri juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi, kepada Undang-Undang Dasar 1945, kepada negara dan kepada pemerintah. Pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat dituntut untuk dapat melaksanakan tugas sebaik-baiknya, karenanya seorang pegawai negeri harus mempunyai kesetiaan, ketaatan penuh terhadap Pancasila, UUD 1945, negara dan pemerintah sehingga dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengerahkan segala daya upaya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna, seperti yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kependidikan.

¹ Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Pasal 3 ayat (1)

Pengawasan aparatur negara menuju kepada administrasi yang sempurna sangat tergantung pada kualitas dan profesionalisme pegawai negeri itu sendiri. Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian memberikan jaminan kedudukan serta kepastian hukum bagi pegawai negeri untuk mengatur dan menyusun aparatur yang bersih dan berwibawa.

Hal tersebut juga telah digariskan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara 1998 dalam bab IV mengenai bidang Aparatur Negara disebutkan antara lain pembangunan aparatur pemerintah diarahkan pada peningkatan kualitas, efisien dan efektif dalam seluruh jajaran administrasi pemerintahan, termasuk peningkatan kedisiplinan pegawai negeri.

Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kerja Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan fungsi pelayanan publik, maka diperlukan adanya penerapan system penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara optimal. Penerapan system tersebut membawa konsekuensi bagi pegawai negeri sipil yang berprestasi harus diberikan penghargaan yang sesuai dengan tujuan untuk lebih meningkatkan pelayanan publik. Sebaliknya, bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran harus diberikan hukuman yang setimpal sesuai dengan kesalahan yang diperbuat, disamping terus dilakukan pembinaan. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan PP No.30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun dalam hal larangan atau hal yang tidak boleh dilakukan oleh pegawai negeri sipil sudah teratur secara jelas dalam peraturan pemerintah ataupun peraturan tentang kepegawaian, ternyata bukan berarti para pegawai negeri tidak bermasalah dalam menjalankan aktifitas menjalankan kewajiban untuk melayani publik. Banyak kasus yang terjadi hampir disetiap

daerah di seluruh Indonesia bahwa ternyata banyak aparatur negara ini tidak menjalankan fungsinya secara maksimal. Kasus yang banyak terjadi adalah banyak terjadi pelanggaran dalam hal bolos kerja pada saat hari kerja atau jam kerja berlangsung. Hal ini tentunya sangat mengganggu kepentingan masyarakat banyak. Karena sesuai dengan fungsi dan kedudukan pegawai negeri sipil adalah melaksanakan kewajiban melayani publik.

Ada beberapa alasan yang membuat saya berinisiatif untuk melakukan penelitian pada Badan Kepegawaian Daerah di Kota Madiun, karena ternyata pada Tahun ini terdapat banyak sekali pelanggaran mengenai pelanggaran disiplin kerja yang dilakukan oleh para Pegawai Negeri Sipil di wilayah kerja kota Madiun. Hal ini didukung juga oleh pantauan dari penulis sendiri yang mengetahui secara langsung bagaimana para Pegawai Negeri Sipil Melakukan pelanggaran pada saat jam kerja sedang berlangsung. Kasus yang memprihatinkan inilah yang membuat penulis bermaksud untuk mengetahui apa yang sebenarnya menjadi faktor terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh para pegawai negeri sipil tersebut, serta memeberikan solusi terbaik kepada instansi pemerintahan daerah kota madiun.

Dari uraian diatas dapat dikatakan bahwa pelaksanaan fungsi Pegawai Negeri Sipil masih mempunyai banyak kekurangan sehingga dapat merugikan kepentingan masyarakat. Berdasarkan pertimbangan itulah penulis mengadakan penelitian tentang Penegakan Hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Melanggar Disiplin berdasarkan PP No.30 Tahun 1980 dengan studi di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar disiplin di badan kepegawaian daerah Kota Madiun?
2. Apa hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun?
3. Apa solusi dalam mengatasi hambatan yang timbul dalam penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan Pelanggaran Disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran Disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.
3. Untuk mengetahui, menganalisa dan menemukan solusi dalam mengatasi hambatan yang timbul dalam penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penulisan ini penulis berharap dapat memberikan sumbangan perkembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara pada umumnya dan Hukum Kepegawaian pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Merupakan sumbangan pemikiran untuk memperluas khasanah berpikir tentang penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran.

b. Bagi Fakultas

Sebagai bahan kajian lanjut dan referensi untuk penulisan karya tulis ilmiah selanjutnya khususnya mengenai hukum kepegawaian.

c. Bagi Mahasiswa

Diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang masalah yang dikaji, perihal kajian terhadap penegakan hukum bagi pegawai negeri yang melakukan pelanggaran.

d. Bagi Instansi terkait

Penulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan hal kepegawaian bagi Pegawai Negeri Sipil.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian skripsi ini akan disusun lima bab, dimana setiap bab akan mengurai tentang pokok bahasan tentang materi yang sedang dikaji serta akan diperjelas lagi dalam beberapa sub bab. Sistematika penulisan skripsi ini meliputi :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab I ini penulis menguraikan secara umum latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab II penulis menguraikan secara umum tentang kajian pustaka atau tinjauan teori yang digunakan sebagai dasar argumentasi/sumber-sumber bacaan, karya ilmiah, dokumen-dokumen yang dipandang perlu sebagai dasar penelitian ini, yang dirangkum dan berisi jawaban sementara (hipotesis). Bab ini meninjau mengenai Dasar Hukum Pegawai Negeri Sipil, Pengertian Pegawai Negeri Sipil, Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil, Pengertian Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Dasar Hukum disiplin Pegawai Negeri Sipil, Macam-Macam disiplin Pegawai Negeri Sipil serta Sanksi-Sanksi Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam BAB III penulis menguraikan tentang metode penelitian, jenis penelitian, lokasi penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, metode pendekatan, pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sample dan teknik analisa data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

BAB IV ini merupakan inti dari penulisan skripsi ini yang didalamnya memuat gambaran umum dan struktur organisasi di Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun. Dalam Bab IV ini juga menguraikan dan membahas hasil penelitian yang mengangkat permasalahan tentang pelaksanaan penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja di Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun, serta cara mengatasi hambatan yang timbul dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja di Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

BAB V PENUTUP

BAB V ini merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan yang didasarkan pada hasil analisa penelitian, serta saran-saran yang bersifat membangun untuk pihak-pihak yang terkait dalam penulisan skripsi ini.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian umum tentang Pegawai Negeri Sipil

A.1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri sipil mempunyai dua pengertian. Yang pertama, berarti pekerjaan atau profesi dan yang kedua berarti pengabdian. Sebagai pekerjaan atau profesi, seseorang yang menjabat sebagai Pegawai Negeri Sipil haruslah memiliki profesionalitas yang setinggi-tingginya dengan pengetahuan dan keterampilan yang sesuai dengan persyaratan jabatan yang dipangkunya. Sementara itu, sebagai pengabdian, seorang pegawai negeri sipil haruslah mendahulukan kepentingan umum, bangsa dan negara daripada kepentingan pribadi, kelompok atau golongannya. Pengabdian inilah yang membedakan antara pegawai negeri sipil dengan pegawai non-sipil lainnya, misalnya pegawai swasta. Dengan pengabdian pula seseorang pegawai negeri sipil diwajibkan untuk bersedia melaksanakan tugas-tugas yang berat bahkan berbahaya bagi keselamatannya, sehingga pelayanan terhadap publik sangat penting dalam aktifitas pegawai negeri sipil. Untuk mengetahui pengertian pegawai negeri sipil dapat ditelusuri dalam berbagai sumber, baik dalam peraturan perundang-undangan tentang kepegawaian ataupun dalam peraturan perundang-undangan yang lain.

Kata pegawai negeri berarti “orang yang bekerja pada pemerintah, jadi pegawai negeri adalah orang yang bekerja pada pemerintah”. Pengertian pegawai negeri menurut Hukum Administrasi Negara adalah mereka yang mempunyai ikatan kerja dengan negara baik langsung ataupun tidak langsung dan berdasarkan hukum publik untuk diserahi jabatan negara. Ukuran yang dapat menentukan bahwa seseorang itu merupakan pegawai negeri sipil atau bukan itu

adalah ukuran yang bersifat materiil, yakni hubungan antara negara dengan pegawai negeri tersebut. Pegawai negeri adalah setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara karena ditunjuk oleh pejabat berwenang.²

Dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, pengertian pegawai negeri tidak dibuat dalam rumusan yang berlaku umum, tetapi hanya merupakan suatu rumusan yang berlaku khusus dalam hubungan peraturan yang bersangkutan. Berikut akan diuraikan beberapa pengertian Pegawai Negeri menurut peraturan perundang-undangan:

1. Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian menyebutkan “Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Dari pengertian Pegawai Negeri menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok kepegawaian tersebut dapat ditarik unsur-unsur sebagai berikut:

a. Setiap warga negara yang memenuhi syarat yang ditentukan

Unsur pertama ini mengandung maksud, bahwa setiap warga negara berhak menjadi pegawai negeri asalkan memenuhi syarat yang telah ditentukan. Syarat-syarat yang dimaksud terdiri atas syarat yang bersifat administratif dan syarat yang bersifat kepribadian.

Syarat yang bersifat administratif meliputi tanda bukti lulus lembaga pendidikan (ijasah) yang dimiliki untuk mengatur tingkat kecakapan, serta sertifikat-sertifikat lain dari lembaga atau

² W.J.S. Poerwadaminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, hlm.25

kursus sebagai bukti bahwa yang bersangkutan mempunyai keahlian dan keterampilan yang ditentukan. Selain syarat diatas, syarat administrasi lain yang harus dipenuhi adalah berupa surat tanda kelakuan baik yang dikeluarkan oleh kepolisian/Polri atau lembaga pengadilan, surat keterangan untuk sanggup ditempatkan diseluruh wilayah Republik Indonesia, serta syarat-syarat administratif lainnya. Sedangkan syarat yang bersifat kepribadian berkenaan dengan usia dan keterangan sehat jasmani dan rohani.

b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang

Unsur yang kedua ini mengandung pengertian bahwa pegawai negeri sipil bukan berasal dari hasil pemilihan namun berasal dari pengangkatan pejabat yang berwenang mengeluarkan Surat Keputusan (SK) pengangkatan menjadi pegawai negeri.

c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau tugas negara lainnya.

Unsur ketiga ini mengandung pengertian bahwa pegawai negeri diangkat oleh pejabat yang berwenang dalam rangka melaksanakan tugas untuk kepentingan negara yang dialokasikan pada berbagai departemen/dinas dan bukan untuk kepentingan pribadi atau golongan.

d. Mendapat gaji menurut Undang-undang yang berlaku

Unsur keempat ini mengandung pengertian bahwa istilah hak yang diterima setelah yang bersangkutan bekerja adalah gaji dan bukan upah atau bayaran. Penerimaan gaji inipun bersifat nasional karena ditentukan menurut perundang-undangan yang berlaku.

2. Pengertian Pegawai Negeri menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Pegawai Negeri Sipil terdiri dari:

a. Pegawai Negeri Sipil Pusat

Yaitu Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan bekerja pada Departemen Lembaga, Lembaga Pemerintah Non-Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertikal di Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, Kepaniteraan Pengadilan atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya.

b. Pegawai Negeri Sipil Daerah

Yaitu Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi/Kabupaten/kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan bekerja pada Pemerintah Daerah atau dipekerjakan diluar instansi induknya dan juga Pegawai Negeri Sipil Daerah Otonom, Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasar ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang tentang pokok-pokok pemerintahan di Daerah.³

Disamping pegawai negeri sebagaimana yang disebutkan diatas, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. Yang dimaksud dengan pegawai tidak tetap adalah pegawai yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan dan tugas pembangunan yang bersifat teknis professional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi. Pegawai tidak tetap tidak berkedudukan sebagai pegawai negeri.⁴

Selain pengertian menurut pasal 1 dan 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, terdapat pula pengertian pegawai negeri menurut peraturan perundang-undangan yang lain yang mendudukan seseorang “disamakan” kedudukannya sebagai Pegawai Negeri sebagaimana tersebut berikut:

³ Sastra Djatmika, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1974, hlm 15

⁴ Sri hartini dan Setiajeng Kadarsih, 2004, *Diktat Hukum Kepegawaian*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, hlm.26.

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil menurut ketentuan pasal 415-437 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 415-437 KUHP mengatur tentang kejahatan pejabat. Menurut ketentuan pasal-pasal tersebut, orang yang melakukan kejahatan pejabat yang berkenaan dengan tugasnya sebagai orang yang disertai satu jabatan publik yang bersifat tetap maupun sementara. Jabatan publik mempunyai konotasi yang sama dengan tugas negara semisal pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai negeri. Untuk itu bagi siapapun yang disertai jabatan publik, misalnya kepala desa dipersamakan eksistensinya sebagai pegawai negeri.
2. Menurut ketentuan Pasal 92 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 92 KUHP mempersamakan orang-orang yang dipilih dalam pemilihan-pemilihan berdasarkan peraturan-peraturan dan juga mereka yang bukan dipilih melainkan diangkat menjadi anggota dewan perwakilan pusat maupun daerah serta kepala desa sebagai pegawai negeri.
3. Menurut Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1974 tentang Pembatasan kegiatan pegawai negeri dalam usaha swasta pemerintah Nomor 6 Tahun 1974 tentang Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri dalam Usaha swasta mempersamakan pegawai perusahaan (Persero) milik negara yang termasuk dari badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan pegawai perusahaan daerah yang termasuk bagian dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai pegawai negeri.
4. Pasal 8-11 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam pasal-pasal tersebut mempersamakan orang-orang yang menerima gaji atau upah atau keuangan negara atau keuangan daerah atau badan hukum yang menerima bantuan dari keuangan negeri atau keuangan daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat eksistensinya dipersamakan sebagai pegawai negeri.

Sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat, setiap pegawai negeri harus mampu meletakkan kepentingan Negara dan kepentingan masyarakat diatas kepentingan pribadi dan golongan. Sebagai abdi Negara, seorang pegawai negeri juga wajib setia dan taat kepada pancasila sebagai falsafah dan ideologi bangsa, kepada Undang-undang Dasar 1945, kepada Negara dan kepada pemerintah. Dalam hal ini berlaku prinsip monoloyalitas, sehingga setiap pegawai negeri dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengarahkan daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pembangunan dan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna. Kesetiaan dan ketaatan penuh ini berarti bahwa pegawai negeri berada sepenuhnya di bawah pimpinan pemerintah, dan sebagai abdi masyarakat pegawai negeri harus memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Hal ini bersifat mutlak demi terciptanya cita-cita bangsa⁵.

2. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

a. Hak Pegawai Negeri Sipil⁶

1. Setiap pegawai negeri sipil berhak memperoleh gaji yang layak sesuai dengan pekerjaan dan tanggungjawabnya
2. Setiap pegawai negeri berhak atas cuti
3. Setiap pegawai negeri sipil yang ditimpa oleh suatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, berhak memperoleh perawatan
4. Setiap pegawai negeri sipil yang menderita cacat jasmani atau cacat rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga berhak memperoleh tunjangan; dan

⁵ Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Rajawali, Jakarta 1986. hlm 74

⁶ Pasal 7 Sampai dengan Pasal 9 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

5. Setiap pegawai negeri sipil yang meninggal, keluarganya berhak untuk mendapatkan uang duka.

b. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil⁷

Setiap Pegawai Negeri Sipil wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1. Setiap pegawai negeri sipil wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggungjawab;
2. Setiap pegawai negeri sipil wajib menyimpan rahasia jabatan; dan
3. Pegawai negeri sipil hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa Undang-undang.

B. TINJAUAN HUKUM TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL

Hukuman Disiplin

Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar Peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil, bahwa dengan tidak mengurangi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana. Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin akan dijatuhi “hukuman disiplin” oleh pejabat yang berwenang menghukum⁸.

Tujuan hukuman disiplin adalah untuk memperbaiki dan mendidik Pegawai negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Oleh sebab itu setiap pejabat yang berwenang

⁷ Pasal 4 sampai Pasal 6 Undang-undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

⁸ Peraturan Pemerintah No.30 Tahun 1980, pasal 5

menghukum wajib memeriksa terlebih dahulu dengan seksama Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran Disiplin itu.⁹

1. Dasar Hukum

- a. Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang No.8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Hak Pegawai Negeri Sipil.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.96 Tahun 2000 tentang wewenang pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

2. Pengertian Disiplin Kerja

Pengertian disiplin dapat dikonotasikan sebagai suatu hukuman, meskipun arti yang sesungguhnya tidaklah demikian. Disiplin berasal dari bahasa latin "*Disciplina*" yang berarti latihan atau pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pengembangan tabiat. Jadi sifat disiplin berkaitan dengan pengembangan sikap yang layak terhadap pekerjaan.

Disiplin merupakan suatu kekuatan yang selalu berkembang di tubuh para pekerja yang membuat mereka dapat mematuhi keputusan dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.¹⁰

Disamping beberapa pengertian mengenai disiplin pegawai tersebut diatas terdapat pula artian bahwa disiplin adalah ketaatan yang sikapnya interpersonal, tidak memakai perasaan dan tidak memakai perhitungan pamrih atau kepentingan pribadi.¹¹

Kaitannya dengan kedisiplinan, sesuai dengan keadaan didalam setiap organisasi, maka disiplin dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu:

- a. Disiplin yang bersifat positif

⁹ Pratisto Prawotosoediro, *Pegawai Negeri Sipil*, Pradnya Paramita, Jakarta 1983 hlm.67

¹⁰ L.S. Livine, *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja*, terjemahan oleh Imam Soedjono, Cemerlang, Jakarta, 1980. Hlm.87

¹¹ S. Moenir, *Pendekatan Manusia dan Organisasi terhadap Pembinaan Kepegawaian*, Gunung Agung, Jakarta, 1983.

b. Disiplin yang bersifat negatif

Merupakan tugas seorang pemimpin untuk mengusahakan terwujudnya suatu disiplin yang mempunyai sifat pribadi, dengan demikian dapat menghindarkan adanya disiplin yang bersifat negatif. Disiplin positif merupakan suatu hasil pendidikan, kebiasaan atau tradisi dimana seseorang dapat menyesuaikan dirinya dengan keadaan, adapun disiplin negatif sebagai unsur didalam sikap patuh yang disebabkan oleh adanya perasaan takut akan hukuman.

Adapun ukuran tingkat disiplin pegawai¹², adalah sebagai berikut:

“Apabila pegawai datang dengan teratur dan tepat waktu, apabila mereka berpakaian serba baik dan tepat pada pekerjaannya, apabila mereka mempergunakan bahan-bahan dan perlengkapan dengan hati-hati, apabila menghasilkan jumlah dan cara kerja yang ditentukan oleh kantor atau perusahaan, dan selesai pada waktunya.”

Berdasarkan pada pengertian tersebut diatas, maka tolak ukur pengertian kedisiplinan kerja pegawai adalah sebagai berikut:

1. Kepatuhan terhadap jam-jam kerja.
2. Kepatuhan terhadap instruksi dari atasan, serta para peraturan dan tata tertib yang berlaku.
3. Berpakaian yang baik pada tempat kerja dan menggunakan tanda pengenal instansi.
4. Menggunakan dan memelihara bahan-bahan dan alat-alat perlengkapan kantor dengan penuh hati-hati.
5. Bekerja dengan mengikuti cara-cara bekerja yang telah ditentukan.

Selanjutnya untuk lebih memperjelas arti dan makna disiplin kerja, Alex S. Nitisemito antara lain mengemukakan, bahwa kedisiplinan lebih dapat diartikan suatu sikap atau perilaku dan perbuatan yang sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh perusahaan atau instansi bersangkutan baik secara tertulis maupun tidak tertulis.

¹² Livine, *Loc.cit.* hlm.87

Adapun menurut peraturan disiplin pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah dimuat dalam Bab II Pasal (2) UU No.43 Tahun 1999, ada beberapa keharusan yang harus dilaksanakan, yaitu:

1. Mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, serta melaksanakan perintah-perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berhak.
2. Melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya serta memberikan pelayanan yang baik terhadap masyarakat sesuai dengan bidang tugasnya.
3. Menggunakan dan memelihara barang-barang dinas dengan sebaik-baiknya.
4. Bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat, sesama pegawai negeri sipil dan atasannya.

Dengan demikian, maka disiplin kerja merupakan praktek secara nyata dari para pegawai terhadap perangkat peraturan yang terdapat dalam suatu organisasi. Dalam hal ini disiplin tidak hanya dalam bentuk ketaatan saja melainkan juga tanggungjawab yang diberikan oleh organisasi, berdasarkan pada hal tersebut diharapkan efektifitas pegawai akan meningkat dan bersikap serta bertingkah laku disiplin.

Kedisiplinan pegawai dapat ditegakkan apabila peraturan-peraturan yang telah ditetapkan itu dapat diatasi oleh sebagian besar pegawainya dalam kenyataan, bahwa dalam suatu instansi apabila sebagian besar pegawainya mentaati segala peraturan yang telah ditetapkan, maka disiplin pegawai sudah dapat ditegakkan.

Berdasarkan pada pengertian tersebut, Pegawai Negeri mempunyai kewajiban untuk memberikan contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan pada umumnya kepada Pegawai Negeri diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Pada prinsipnya pemberian tugas kedinasan itu adalah merupakan kepercayaan dari atasan yang berwenang dengan harapan bahwa tugas itu akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Dengan demikian maka, setiap pegawai negeri wajib melaksanakan tugas kedinasan yang telah dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggungjawab.

3. Sanksi-sanksi dalam Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil

1. Tingkat dan Jenis Hukuman Disiplin

Dalam rangka memelihara kewibawaan Pegawai Negeri Sipil, maka tindakan kepolisian sebagai penyidik terhadap Pegawai Negeri Sipil hendaknya dilakukan dengan tertib dan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam kaitan ini apabila seorang Pegawai Negeri Sipil diperiksa, ditangkap dan atau ditahan sementara oleh pejabat yang berwajib karena disangka melakukan tindak pidana, maka pejabat yang berwajib tersebut secepat mungkin memberitahukan kepada atasan Pegawai Negeri yang bersangkutan.

Bagi setiap Pegawai Negeri Sipil yang tidak melakukan kewajiban dan atau melanggar disiplin dapat dikenakan sanksi berupa hukuman disiplin, pelanggaran yang dimaksud adalah¹³:

“Setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai negeri Sipil yang melanggar ketentuan” selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut dikemukakan bahwa yang dimaksud “ucapan” adalah kata-kata yang diucapkan dihadapan atau dapat didengar oleh orang lain, seperti dalam rapat, ceramah, diskusi, melalui telepon, radio, televisi rekaman atau dengan alat komunikasi lainnya. Kemudian yang dimaksud dengan “tulisan” adalah pernyataan fikiran dan atau perasaan secara tertulis atau dalam bentuk tulisan maupun dalam bentuk gambar, karikatur, coretan dan lain yang serupa dengan itu. Sedangkan yang dimaksud dengan “perbuatan” adalah setiap tingkah laku, sikap, atau tindakan.

¹³ Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian, Rajawali*, Jakarta, 1986 hlm.78

Kemudian menurut Pasal 1 huruf (c) dari undang-undang tersebut, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Selanjutnya dalam Pasal 6 UU No.43 Tahun 1999 disebutkan pula mengenai tingkat dan jenis hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil, adapun tingkat dan jenis hukuman disiplin tersebut adalah:

1) Hukuman disiplin ringan

Dalam tingkat hukuman disiplin ringan ini terdapat 3 (tiga) jenis hukuman yang terdiri dari:

- a. Teguran lisan,
- b. Teguran tertulis,
- c. Pernyataan tidak puas secara tertulis

2) Hukuman disiplin sedang

Pada tingkat hukuman disiplin sedang ini juga terdapat 3 (tiga) jenis hukuman, yaitu:

- a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun
- b. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun
- c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun

Adapun pada tingkat disiplin berat ini terdapat atau ada 4 (empat) jenis hukuman yaitu:

- a. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun
- b. Pembebasan dari jabatan
- c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil

d. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil

2. Pejabat yang mempunyai wewenang menghukum

Sebagaimana telah disampaikan diatas, Pegawai Negeri diangkat oleh pejabat yang berwenang. Yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang baik mengangkat maupun memberhentikan yang bersifat hukuman, menurut ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf (a – e) Peraturan UU No.43 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

- a. Presiden
- b. Menteri dan Jaksa Agung
- c. Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi atau Tinggi dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen
- d. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I
- e. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

Kemudian yang disebut dengan Jabatan Negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan termasuk didalamnya, kesekretariatan lembaga tertinggi/Tinggi Negara dan kepentingan pengadilan.

3. Berlakunya Putusan Hukuman Disiplin

Menurut Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Nomor 21/SE/1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pada angka Romawi VIII disebutkan bahwa hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada seorang Pegawai Negeri Sipil mulai berlaku sejak:

- 1) Terhitung mulai tanggal disampaikannya kepada pegawai Negeri sipil yang bersangkutan, bagi jenis hukuman disiplin ringan.
- 2) Terhitung mulai tanggal disampaikannya kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, bagi hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Presiden, Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, kecuali:

- a. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil
 - b. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil
- 3) Terhitung mulai tanggal keputusan hukuman disiplin ditetapkan oleh pejabat yang berwenang menghukum, bagi jenis hukuman disiplin pembebasan dari jabatan.
- 4) Hari ke-15 (lima belas) terhitung mulai tanggal penyampaian surat keputusan hukuman disiplin, kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan apabila tidak ada keberatan mengenai jenis hukuman disiplin:
- a. Penundaan kenaikan gaji
 - b. Penurunan gaji
 - c. Penundaan kenaikan pangkat
 - d. Penurunan pangkat
- 5) Terhitung mulai tanggal keputusan atas keberatan hukuman disiplin itu ditetapkan oleh pejabat yang berwenang menghukum atau oleh Badan Pertimbangan Kepegawaian, apabila ada keberatan atas hukuman disiplin yang dijatuhkan mengenai jenis hukuman disiplin:
- a. Penundaan kenaikan gaji
 - b. Penurunan gaji
 - c. Penundaan kenaikan pangkat
 - d. Penurunan pangkat
- e. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil
- f. Pemberhentian tidak hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil

- 6) Hari ketiga puluh terhitung mulai tanggal yang ditentukan untuk menyampaikan keputusan hukuman disiplin tersebut, apabila Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin tidak hadir pada waktu penyampaian hukuman disiplin.



BAB III

METODE PENELITIAN

1. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. pendekatan sosiologis adalah suatu pendekatan yang mengkaji persepsi dan perilaku hukum orang (manusia dan badan hukum) dan masyarakat serta efektivitas berlakunya hukum positif di masyarakat.¹³ Dalam permasalahan ini adalah Peraturan pemerintah No 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan disiplin Pegawai Negeri sipil

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat atau daerah atau wilayah atau tempat diadakannya penelitian lokasi. Lokasi penelitian terletak pada Badan Pengawas Daerah Kota Madiun. Ada beberapa alasan yang membuat saya berinisiatif untuk melakukan penelitian pada Badan Kepegawaian Daerah di Kota Madiun, karena ternyata pada Tahun ini terdapat banyak sekali pelanggaran mengenai pelanggaran disiplin kerja yang dilakukan oleh para Pegawai Negeri Sipil di wilayah kerja kota Madiun. Hal ini didukung juga oleh pantauan dari penulis sendiri yang mengetahui secara langsung bagaimana para Pegawai Negeri Sipil Melakukan pelanggaran pada saat jam kerja sedang berlangsung. Kasus yang memprihatinkan inilah yang membuat penulis bermaksud untuk mengetahui apa yang sebenarnya menjadi faktor terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh para pegawai negeri sipil tersebut, serta memberikan solusi terbaik kepada instansi pemerintahan daerah kota madiun.

¹³ Herman Suryokumoro dkk. *Pedoman Penulisan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*, 2005 hlm.3

3. Jenis Dan Sumber Data

a). Jenis data yang digunakan penulis, yaitu:

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya, dalam hal ini Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

b. Data Sekunder

Yaitu merupakan data kepustakaan dan bahan bacaan lainnya (surat kabar, majalah dan lain-lain).

b) Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Adalah berdasarkan hasil dari penelitian yang dilakukan sendiri oleh penulis yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Dalam hal ini sumber data primer didapat dengan cara mewawancarai Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun. Wawancara ini menggunakan metode terbuka dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu dalam pedoman wawancara.

b. Sumber Data Sekunder

Diperoleh penulis dari penelusuran internet, studi kepustakaan, atau literatur di perpustakaan milik Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (PDIH) serta di perpustakaan pusat Universitas Brawijaya. Selain itu penulis juga melakukan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan dan tujuan penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Dalam mengumpulkan data sebagai bahan penulisan, penulis menggunakan teknik sebagai berikut:

a) Data Primer

a. Interview

Yaitu teknik mengumpulkan data yang digunakan dengan jalan mengadakan wawancara dengan pihak yang berkompeten.

b. Observasi

Yaitu teknik mengumpulkan data yang dilakukan dengan jalan pengamatan terhadap obyek dan mencatat.

b) Data Sekunder

Yaitu menggali data dengan teknik studi kepustakaan dimana akan mempelajari data dari kepustakaan yang bersumber dari bahan hukum yang berupa buku-buku literatur, perundang-undangan dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang menunjang penelitian ini.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek penelitian yang dapat terdiri dari manusia, benda-benda, nilai atau peristiwa yang memiliki karakteristik tertentu dan dapat dijadikan sebagai sumber data penelitian. Sehubungan dengan hal tersebut, maka populasi dalam penelitian ini adalah yang ada di Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

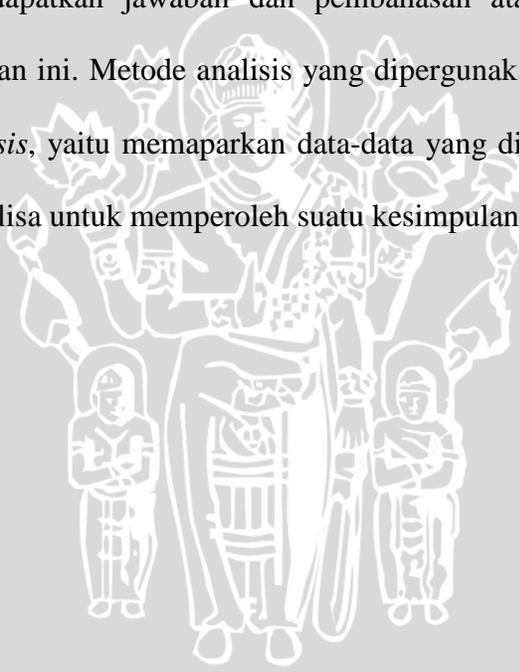
b. Sampel

Dalam penelitian ini penentuan responden dilakukan dengan teknik “*purposive sampling*” artinya penarikan sampel digunakan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada klasifikasi tertentu. Berdasarkan uraian diatas, maka yang dijadikan responden dalam penelitian ini adalah:

- 1) Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun
- 2) Kepala Bagian Pertimbangan Kepegawaian Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun

6. Teknik Analisa Data

Setelah memperoleh data, langkah yang ditempuh berikutnya adalah analisis data yang mempunyai tujuan untuk mendapatkan jawaban dan pembahasan atas permasalahan yang dibahas dalam penulisan penelitian ini. Metode analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode *descriptive analysis*, yaitu memaparkan data-data yang diperoleh dari penelitian secara sistematis kemudian dianalisa untuk memperoleh suatu kesimpulan.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM TENTANG LOKASI PENELITIAN

1. KOTA MADIUN

a. Geografis dan Administratif

Kota Madiun terletak di bagian barat provinsi Jawa Timur, yang secara geografis terhampar pada dataran rendah antara $7^{\circ}35'45''$ LS- $7^{\circ}40'$ LS dan 111° - $112'$ Bujur Timur. Membentang ke arah utara selatan sepanjang 7,5 km dan arah timur barat sepanjang 6 km serta memiliki luas wilayah sekitar 33,32 km². Secara administrative kota Madiun terdiri dari 3 (tiga) kecamatan dan meliputi 27 kelurahan. Batas administrasi Kota Madiun adalah :

Sebelah utara	: Kecamatan madiun, Kabupaten Madiun
Sebelah Utara	: Kecamatan Wungu, Kabupaten Madiun
Sebelah Selatan	: Kecamatan Geger, Kabupaten MADIun dan Kecamatan Takeran Kabupaten Magetan.
Sebelah Barat	: Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun.

b. Topografi dan Hidrologi

Secara topologis Kota Madiun merupakan dataran rendah dengan ketinggian lebih kurang 63 meter diatas permukaan laut. Kota ini dilintasi sungai Madiun yang mengalir ke arah utara dan bertemu dengan bengawan Solo di wilayah Kabupaten Ngawi dan selanjutnya bermuara ke Laut Jawa. Sungai

Madiun membelah Kota MADIUN menjadi dua bagian : Kota Bagian Timur 82% dan Kota Bagian Barat 18%. Kota Madiun mempunyai iklim tropis dengan temperature harian rata-rata 24-32° C, dan curah hujan rata-rata 2000mm/tahun dengan kelembaban udara 78°.

c. Penduduk

Jumlah penduduk Kota Madiun tahun 2006 adalah 198.745 jiwa yang terdiri dari 95.752 laki-laki dan 102.993 jiwa perempuan, dengan pertumbuhan rata-rata tiap tahun 0,56%. Jumlah rumah tangga atau kepala keluarga (KK) sebanyak 57.850 KK, rata-rata jumlah anggota tiap rumah adalah 3 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk Kota Madiun mencapai 5.981 jiwa/km². tingkat kepadatan penduduk tertinggi di Kecamatan Taman 6.712 jiwa/km², selanjutnya Kecamatan Manguharjo 6.100 jiwa/km² dan tingkat kepadatan terendah di Kecamatan KARTOHARJO sebesar 5.021 jiwa/km².

d. Wilayah

Secara Administratif, Kota MADIUN dibagi menjadi 3 (tiga) wilayah kecamatan terdiri atas 27 kelurahan, yaitu:

1. Kecamatan Manguharjo, yang terdiri dari 9 kelurahan, antara lain Nambangan Lor, Nambangan Kidul, Manguharjo, PAngongangan, Winongo, Madiun Lor, Patihan, Ngegong dan Sogaten.
2. Kecamatan Taman, yang terdiri dari 9 kelurahan, antara lain Josenan, Kuncen, Demangan, Banjarejo, Pendean, Taman, Mojorejo, Manisrejo, Kejuron.

3. Kecamatan Kartoharjo, yang terdiri dari 9 Kelurahan antara lain Kartoharko, Oro-oro Ombo, Klegen, Kanigoro, Pilangbango, Rejomulyo, Sukosari, Tawangrejo, Kelun.

e. Pemerintah Daerah

Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah Adalah Kepala Daerah (dalam hal ini walikota) beserta perangkat daerah sebagai unsure penyelenggara pemerintahan daerah. Perabgkat Daerah ini bersama-sama dengan DPRD menyelenggarakan Pemerintahan Otonomi menurut asas Desentralisasi.

Walikota Madiun sebagai pimpinan Badan Eksekutif Daerah melaksanakan tugas : 1.Administrator Pemerintahan dan Pembantuan; 2. Adminisrator Pembangunan; 3.Administrator Kemasyarakatan. Untuk melaksanakan tugas tersebut Walikota membawahi Sekertaris Kota, Dinas-dinas Daerah, Badan-badan daerah, Kantor daerah, Perusahaan daerah, Instansi sektorat, Kantor Departemen dan Non Departemen, Instansi/Lembaga lain yang terkait.

f. VISI dan MISI

VISI

Visi Kota Madiun merupakan refleksi dan proyeksi arah yang hendak dituju. Visi Kota Madiun tergambarkan dalam suatu bentuk yang menantang tentang keadaan masa depan yang berisikan tentang cita dan citra yang ingin diwujudkan, dan dirumuskan sebagai berikut : “Terwujudnya Kota Madiun sebagai sentra

perdagangan, jasa dan pendidikan, menuju masyarakat berdaya dan sejahtera dalam suasana tertib dan aman”.

MISI

Misi merupakan penjabaran dari visi pembangunan daerah yang dilaksanakan dengan menyatukan langkah dan tindakan nyata, serius, rinci, terpadu dan dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Dalam pencapaian visi sebagaimana tersebut diatas telah dirumuskan Misi Kota Madiun sebagai berikut :

“Menciptakan peningkatan kualitas manusia yang berorientasi pada pelayanan publik dan kemandirian ekonomi masyarakat kota dengan tetap mengutamakan peningkatan pembangunan partisipatif dan kerja sama pengolahan pembangunan.”

Sebagai langkah operasional terhadap misi Kota Madiun, dilakukan melalui :

1. Peningkatan kapasitas kemandirian ekonomi.
2. Peningkatan pelayanan publik.
2. Peningkatan pembangunan partisipatif.
4. Peningkatan kualitas sumber daya manusia.

2. BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KOTA MADIUN

Sesuai pasal 34 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian bahwa untuk kelancaran pelaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dibentuk Badan Kepegawaian Daerah yang merupakan perangkat Daerah.

Selanjutnya pada Keputusan Presiden Nomor 159 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Badan Kepegawaian Daerah, bahwa yang dimaksud dengan Badan Kepegawaian Daerah adalah perangkat daerah yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil dalam membantu tugas pokok Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah.

Untuk menyelenggarakan tugas negara, menurut Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Badan Kepegawaian Daerah mempunyai tugas pokok, yaitu: merencanakan kebijakan, mengolah, merumuskan, mengkoordinasikan pembinaan serta memberikan pelayanan administratif dibidang kepegawaian. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana tersebut di atas, Badan Kepegawaian Kota Madiun mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan Kebijakan teknis dibidang kepegawaian.
2. Perencanaan dan penyusunan formasi kepegawaian.
3. Penyelenggaraan pengadaan dan seleksi calon pegawai.
4. Penyelenggaraan pemutasian dalam rangka pendayagunaan pegawai.
5. Penyusunan program pengembangan pegawai termasuk pendidikan dan pelatihan pegawai.
6. Perencanaan dan penyelenggaraan assessment untuk tujuan mutasi, promosi dan diklat.
7. Penyelenggaraan kegiatan Konseling peningkatan kinerja pegawai
8. Penyiapan pedoman. Petunjuk teknis administrative dibidang kepegawaian.
9. Penyelenggaraan pembinaan disiplin pegawai.

11. Analisis pelaksanaan penilaian kinerja pegawai.
12. Penyelenggaraan administrasi kepegawaian.
13. Analisa dan evaluasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibidang Kepegawaian.
14. Penyusunan peraturan perundang undangan daerah dibidang kepegawaian sesuai norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan pemerintah.
15. Perencanaan dan penyelesaian administrasi pensiun.
16. Pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Daerah (SIMDA)
17. Pembinaan hubungan informasi kepegawaian daerah pada Badan Kepegawaian Negara.
18. Penyimpanan dan pengolahan data kepegawaian.
19. Pengelolaan dukungan teknis dana administratif.

Untuk meningkatkan kelancaran tugas dan fungsi yang begitu kompleks, organisasi Badan Kepegawaian Daerah terdiri dari :

- a. Kepala Badan
- b. Sekretariat terdiri dari :
 - (1) Subbagian Umum
 - (2) Subbagian Keuangan
 - (3) Subbagian Kepegawaian
- c. Bidang Pengadaan dan Pendayagunaan Pegawai (Pendagun) terdiri dari :
 - (1) Subbidang Analisa Kebutuhan Pegawai
 - (2) Subbidang Penerimaan dan Pendayagunaan Pegawai
 - (3) Subbidang Psikologi dan Konseling Pegawai

d. Bidang Pembinaan dan Pengembangan Karier Pegawai (Bangrier) terdiri dari:

- (1) Subbidang Analisa Kebutuhan Diklat
- (2) Subbidang Evaluasi Pasca Diklat
- (3) Subbidang Perencanaan Karier
- (4) Subbidang Mutasi Jabatan

e. Bidang Kesejahteraan Pegawai (Kesra) terdiri dari :

- (1) Subbidang Analisa Gaji dan Tunjangan
- (2) Subbidang Analisa Kesehatan dan Cuti Pegawai
- (3) Subbidang Penghargaan dan Tanda Jasa
- (4) Subbidang Pensiun

f. Bidang Peraturan Perundang undangan dan Pembinaan Disiplin Pegawai

(PPUPD) terdiri dari:

- (1) Subbidang Analisa Peraturan Kepegawaian
- (2) Subbidang Pembinaan Mental Pegawai
- (3) Subbidang Evaluasi Kinerja Pegawai
- (4) Subbidang Pembinaan Disiplin Pegawai

g. Bidang Kepangkatan (Pangkat) terdiri dari :

- (1) Subbidang Kepangkatan I (Guru SD dan TK)
- (2) Subbidang Kepangkatan II (Guru SLTP, SMU, dan SMK)
- (3) Subbidang Kepangkatan III (Dinas-dinas)
- (4) Subbidang Kepangkatan IV (Wilayah, Biro, Lembaga Teknis dan Unitlainnya)

h. Bidang Informasi dan Dokumentasi (Infodok) terdiri dari:

- (1) Subbidang Analisa Kebutuhan Informasi Kepegawaian
- (2) Subbidang Verifikasi data

(3) Subbidang Pengelolaan Dokumen Pegawai

i. Unit Pelaksana Teknis Badan, yaitu Pusat Pembinaan Rohani (Pusbinroh)

Pegawai.

j. Kelompok Jabatan Fungsional.

Bidang Pengadaan dan pendayagunaan Pegawai, bidang ini bertugas melakukan kegiatan analisa kebutuhan pegawai dan keperluan penerimaan serta pendayagunaan pegawai, mutasi dari Provinsi lain dan antar unit. Selain itu bidang ini juga bertugas menyiapkan pemeriksaan psikologi dan konseling bagi pegawai untuk keperluan tertentu.

Bidang Pembinaan dan Pengembangan Karir Pegawai, bidang ini bertugas melakukan analisa kebutuhan diklat pegawai, evaluasi pendayagunaan pegawai pasca diklat, perencanaan karir serta mutasi jabatan. Kompetensi dan jenjang karier pegawai baik struktural maupun fungsional menjadi bagian dari tugas bidang ini pula.

Bidang Kesejahteraan Pegawai, bidang ini bertugas melakukan analisa dan koordinasi mengenai gaji & tunjangan, kesehatan dan cuti pegawai, pemberian penghargaan dan tanda jasa serta pension pegawai.

Bidang Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaan Disiplin Pegawai, bidang ini bertugas melakukan analisa dan koordinasi peraturan-peraturan kepegawaian, pembinaan mental pegawai, evaluasi kinerja pegawai, serta pembinaan disiplin pegawai. Selain itu ada Lembaga non struktural “Korpri” yang merupakan mitra kerja.

Bidang Kepangkatan, bidang ini bertugas meneliti dan memproses kepangkatan pegawai Kotamadiun. Daftar urut Kepangkatan (DUK) menjadi salah satu tugas yang setiap tahun akan diperbaharui.

Bidang Informasi dan Dokumentasi Kepegawaian, bidang ini bertugas menganalisa kebutuhan informasi pegawai, verifikasi data dan pengelolaan dokumen kepegawaian. Termasuk didalamnya tugas koordinasi dalam pengeluaran daftar gaji berkala serta rapel gaji.

Unit pelaksana Teknis (UPT) dilingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun adalah Pusat pembinaan Rohani (Pusbinroh).

VISI dan MISI BKD KOTA MADIUN

Untuk mewujudkan fungsi tersebut diatas, Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun telah menetapkan visi, sebagai berikut :

Terwujudnya aparatur pemerintah Kota Madiun yang bermoral, profesional, sejahtera dan bertaraf internasional. Pemahaman terhadap Visi tersebut adalah sebagai berikut :

VISI

1. Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun sebagai unit kerja yang mempunyai tugas pokok merencanakan kebijakan, mengolah, merumuskan, mengkoordinasikan pembinaan serta memberikan pelayanan administratif di

bidang kepegawaian hendaknya mampu menjalankan tugas pokoknya tersebut secara lebih efektif dan efisien.

2. Aparatur yang diharapkan adalah aparatur yang mempunyai komitmen dan yang secara konsisten menggunakan nilai-nilai, agama, norma dan aturan-aturan yang berlaku dimasyarakat (bermoral), yang ditunjang oleh kompetensi yang tinggi melalui pengetahuan dan keterampilan di bidangnya (profesional) dan diakui secara internasional yang selalu bertanggungjawab dalam melaksanakan tugasnya,

3. Tetapi dalam kapasitasnya sebagai pelaksana pembangunan Pemerintah Kota Madiun, agar mereka dapat tenang dan berkarya di bidangnya maka aparatur yang diharapkan hendaknya juga selalu memperhatikan Keseimbangan dalam pemenuhan kebutuhan lahir dan batin.(sejahtera).

MISI

Organisasi yang baik adalah organisasi yang selalu digerakkan oleh misi sebagai perwujudan dari visi yang telah ditetapkan. Dengan berpedoman pada misi yang akan dijalankan, organisasi tersebut tidak saja menjadi partisipatif dan efisien, tetapi juga efektif, inovatif dan manusiawi. Karena itu guna merealisasikan visi tersebut, Badan Kepegawaian Daerah menetapkan misi sebagai berikut :

1. Mendayagunakan aparatur Pemerintah Kota Madiun berbasis kompetensi.

2. Meningkatkan pelayanan di bidang kepegawaian secara tepat waktu dan tepat guna dengan didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai
3. Meningkatkan kualitas sumber daya aparatur berdasarkan prestasi dan karir
4. Melakukan perencanaan yang mampu menjawab tantangan perkembangan kebutuhan aparatur Pemerintah Kota Madiun.
5. Meningkatkan pembinaan mental spiritual ke arah terwujudnya pegawai Pemerintah Kota Madiun yang religius dan berakhlak mulia
6. Mengembangkan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian yang terintegrasi, cepat, tepat dan handal.

Badan Kepegawaian Daerah di Pemerintah Kota Madiun mempunyai peran terhadap bidang administratif dalam penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal yang dilakukan dengan upaya-upaya penegakan disiplin seperti inspeksi mendadak dan pembinaan unit-unit kerja serta melakukan pemanggilan, pemeriksaan dan melaporkan hasil pemeriksaan tersebut kepada Walikota lewat Sekda, sedangkan Badan Kepegawaian Daerah menunggu hasil keputusan tentang penjatuhan sanksi hukuman disiplin dari Walikota untuk dijalkannya. Hal-hal yang menghambat penegakan disiplin PNS adalah lingkungan dimana para PNS tersebut bekerja tidak dapat mendukung penegakan disiplin dan hambatan psikologis yang dialami oleh pegawai di Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Kota Madiun. Berbagai macam solusi untuk mengatasi hambatan

tersebut berupa pendidikan, monitoring, konseling, follow-up dan tindakan korektif.¹⁴

B. Penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

Disiplin merupakan suatu kekuatan yang selalu berkembang di tubuh para pekerja yang membuat mereka dapat mematuhi keputusan dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.¹⁵ pelanggaran-pelanggaran disiplin tersebut juga terjadi pada Pegawai Negeri Sipil yang terdapat di Kantor Badan Kepegawaian daerah Kota Madiun, dimana banyak Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja padahal jelas perbuatan yang mereka lakukan berakibat hukum.¹⁶ Hal yang menjadi perhatian disini adalah tidak adanya konsekuensi yang harus diterima oleh para Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perbuatan melakukan pelanggaran disiplin kerja tersebut. Hal ini dapat diketahui dari beberapa kasus yang ada, dimana para Pegawai Negeri sipil yang melanggar peraturan tersebut bisa dengan leluasa melakukannya kembali tanpa ada hukuman yang konkrit seperti halnya yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Th 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Memang mungkin itu hanya beberapa pelanggaran yang sifatnya pelanggaran ringan, yang hukumnya mungkin tidak terlalu berat, namun apapun alasannya memang pada kenyataanya perbuatan melanggar peraturan yang mereka lakukan sangat berpengaruh terhadap

¹⁴ Wawancara dengan Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai, BKD Kota Madiun. tanggal 10 juli

¹⁵ L.S. Livine, *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja*, terjemahan oleh Imam Soedjono, Cemerlang, Jakarta, 1980. hlm. 89

¹⁶ Dokumen BKD kota madiun.

pelayanan publik bagi masyarakat. Banyak masyarakat, ternyata yang mengeluhkan kinerja para pelayan publik yang tidak memuaskan.

Dilingkungan Pegawai Negeri Sipil, untuk menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas pekerjaan telah dibuat suatu ketentuan Peraturan disiplin pegawai negeri Sipil dimana ketentuan tersebut diatur dalam PP No. 30 Tahun 1980 dan Ketentuan pelaksanaannya ditetapkan ditetapkan dalam Surat Edaran Badan Administrasi Kepegawaian Negara No.23/SE/1980 Tahun 1980.¹⁷

Dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan Nasional, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih, bermutu tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Untuk membina Pegawai Negeri Sipil yang demikian itu, antara lain diperlukan adanya Peraturan Disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati, atau larangan dilanggar.

Dalam Peraturan Pemerintah ini diatur dengan jelas kewajiban yang harus ditaati dan larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Selain dari pada itu dalam Peraturan Pemerintah diatur pula tentang tata cara pemeriksaan, tata cara penjatuhan dan penyampaian hukuman disiplin. serta tata cara pengajuan keberatan apabila Pegawai Negeri Sipil yang diatur hukuman disiplin itu merasa keberatan atas

¹⁷ Miftah Thoha, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2005. hlm.76

hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya¹⁸. Tujuan hukuman disiplin adalah untuk memperbaiki dan mendidik Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Oleh sebab itu setiap pejabat yang berwenang menghukum wajib memeriksa lebih dahulu dengan seksama Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin itu. Hukuman, disiplin yang dijatuhkan haruslah setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan, sehingga hukuman disiplin itu dapat diterima oleh rasa keadilan

Tetapi dalam kenyataan dilapangan masih banyak ditemukan pegawai negeri yang kurang tahu dan kurang menyadari akan tugas dan fungsinya sehingga seringkali timbul ketimpangan – ketimpangan dalam menjalankan tugasnya dan tidak jarang membuat kecewa masyarakat. Dengan adanya berbagai macam pelanggaran dan kedisiplinan pegawai tersebut. Pelanggaran-pelanggaran tersebut dibagi dalam berbagai jenis, ada pelanggaran yang sifatnya ringan, sedang dan berat, dimana semuanya mempunyai hukuman yang berbeada tingkatanya sesuai dengan jenis pelanggaran yang dilakukan¹⁹.

Beberapa jenis pelanggaran tersebut juga terjadi di lingkungan pemerintahan kota Madiun. Yang ternyata jumlah pelanggaran yang dilakukan oleh para Pegawai negeri Sipil tersebut, dengan menilik jumlah pelanggaran berdasarkan buku hukuman disiplin yang terdapat di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun, belum mengalami kemajuan yang positif. Bahkan terjadi peningkatan dari periode tahun 2008 ke periode 2009²⁰.

Data Tahun 2009 Per Juli.

¹⁸ Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Rajawali, Jakarta, 1986. Hlm. 96

¹⁹ Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, 2008. Hlm. 7

²⁰ Dokumen BKD kota madiun, *ibid*.

Tabel I
Jenis pelanggaran oleh PNS dan sanksi
Di BKD Kota Madiun Tahun 2009

JENIS PELANGGARAN	SANKSI	JUMLAH
Pelanggaran ringan	Teguran tertulis	2 Orang
Pelanggaran Sedang	Pengurangan Gaji Bulanan selama 1 tahun.	1 Orang
Pelanggaran Berat	Pemberhentian dengan hormat	7 Orang
	Pemberhentian dengan tidak hormat	6 Orang
	Penurunan pangkat setingkat lebih rendah	2 Orang

Sumber : Data Primer, 2009, diolah.

Berdasarkan tabel I diatas dapat dijelaskan bahwa, pada Periode tahun 2009 per Juli ini, terdapat peningkatan yang cukup signifikan mengenai penegakan hukum terhadap Pegawai negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja di lingkungan Pemerintah Kota Madiun. Setiap pelanggaran yang terjadi akan langsung diproses melalui Badan Kepegawaian Daerah dan Badan Inspektorat Kota Madiun. Hal ini tentunya dengan melihat bahwa pada tahun sebelumnya, terjadi banyak kasus pelanggaran yang tidak selesai diproses karena beberapa alasan²¹. Menilik pada tahun 2008 ternyata di menurut informasi data dari badan kepegawaian daerah Kota madiun ternyata terdapat banyak kasus pelanggaran disiplin yang ternyata belum tersentuh, dan masih banyak berkas

²¹ Dokumen BKD *Ibid*.

tidak selesai diproses karena pada saat itu terbentur adanya pergantian posisi walikota madiun. Dari kasusu tersebuta dapat dilihat bahwa memang terjadi peningkatan dari segi penegakan hukuman disiplin karena hal itu ternyata menjadi perhatian kusus oleh Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun untuk meningkatkan kualitas Aparatur pemerintahan kota Madiun agar supaya ada peningkatan dari tahun ke tahun.

Data Tahun 2008 Per Desember

Tabel II
Jenis pelanggaran oleh PNS dan sanksi
Di BKD Kota Madiun Tahun 2008

JENIS PELANGGARAN	SANKSI	JUMLAH
Pelanggaran ringan	-	-
Pelanggaran Sedang	Penurunan Gaji Selam 1 Tahun	1 Orang
Pelanggaran Berat	Penurunan Paangkat setingkat lebih rendah	5 Orang
	Pemberhentian Sementara	4 Orang
	Pemberhentian dengan hormat	1 Orang
	Pemberhentian dengan tidak hormat	1 Orang

Sumber : Data Primer, 2009, diolah.

Berdasarkan data tersebut diatas adalah kasus pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintah kota madiun lebih sedikit

daripada pada periode tahun 2009 per bulan juli ini. Namun data tersebut diatas adalah datya pelanggaran-pelanggaran yang selesai diproses. Dimana pada periode tahun 2008 ternyata masih banyak pelanggaran-pelanggaran yang terjadi tidak diusut dengan tuntas dikarenakan bersamaan dengan pergantian walikota madiun.²²

Untuk lebih jelasnya akan diuraikan jenis pelanggaran beserta hukuman-hukuman-nya.

1. Pelanggaran Ringan

Kasus pelanggaran disiplin yang berskala ringan yang terjadi di lingkungan pemerintah Kota madiun, menunjukkan terdapat ada 2 orang yang melakukan pelanggaran dan telah dikenai sanksi sesuai dengan pasal 6 Peraturan Pemerintah No.30 Th 1980 tentang disiplin pegawai negeri yang menyatakan bahwa :

Jenis hukuman disiplin ringan terdiri dari:

- a. tegoran lisan;
- b. tegoran tertulis; dan
- c. pernyataan tidak puas secara tertulis, maka yang bersangkutan mendapat sanksi berupa teguran secara lisan. Contoh pelanggaran disiplin oleh Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah kota Madiun yang tercatat oleh Badan Kepegawaian Kota Madiun, misalnya Pegawai Negeri Sipil yang terlambat apel, masuk dalam pelanggaran disiplin ringan yang sanksi hukumannya berupa tegoran lisan. Apabila Pegawai negeri Sipil tersebut melakukan kesalahan yang sama

²² Dokumen BKD *Ibid*.

maka sanksi berikutnya berupa tegoran tertulis. Hukuman disiplin yang berupa tegoran lisan adalah dinyatakan dan disampaikan secara lisan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Apabila seorang atasan menegur bawahannya tetapi tidak dinyatakan secara tegas sebagai hukuman disiplin, bukan hukuman disiplin, dan Hukuman disiplin yang berupa tegoran tertulis dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Pemberian teguran secara lisan dilakukan oleh badan Inspektorat kota madiun untuk diproses dan diperiksa, kemudian membuat berita acara dan dikembalikan kepada badan kepegawaian daerah Kota Madiun.

Sedangkan hukuman yang berupa teguran secara tertulis dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin tersebut.

2. Pelanggaran Sedang

Untuk pelanggaran yang sifatnya sedang, Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun mencatat pada Tahun 2009 per bulan Juli terdapat 1 kasus pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil Kota Madiun. Contoh kasusnya adalah para Pegawai Negeri Sipil tersebut telah melakukan pelanggaran dengan berulang kali kedatangan membolos pada saat jam kerja dan mengulangnya lagi tanpa ijin, Sesuai dengan Pasal 6 Peraturan Pemerintah No 30 Th 1980 bahwa :

Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari :

- a. penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun;

- b. penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun; dan
- c. penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun

Dengan uraian pada peraturan Pemerintah tersebut maka pelaku pelanggar telah dikenai sanksi berupa penurunan gaji selama satu tahun, dengan penjelasan bahwa, Hukuman disiplin yang berupa penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala, ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan dan untuk paling lama 1 (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.

Dalam pemberian sanksi yang termasuk pelanggaran sedang terdapat juga sanksi yang berupa penundaan gaji ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan dan untuk paling lama 1 (satu) tahun. Masa penundaan kenaikan gaji berkala tersebut dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya, sedangkan Hukuman disiplin yang berupa penundaan kenaikan pangkat ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan dan untuk paling lama

1 (satu) tahun, terhitung mulai tanggal kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dapat dipertimbangkan²³.

3. Pelanggaran Berat

Pelanggaran berat yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil juga terjadi di Lingkungan Kota Madiun. Hal itu menurut buku disiplin pegawai di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun yang menyatakan bahwa pada periode per juli 2009 terdapat ada 15 kasus yang termasuk pelanggaran berat. Sesuai pasal 6 Peraturan Pemerintah No 30 tahun 1980 yang menyatakan bahwa :

Jenis hukuman disiplin berat terdiri dari :

- a. penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun;
- b. pembebasan dari jabatan;
- c. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai Negeri Sipil; dan
- d. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Dalam ruang lingkup Pemerintah Kota Madiun terdapat 15 kasus yang termasuk dalam pelanggaran berat. 7 orang diberhentikan dengan hormat. Kemudian ada 6 orang diberhentikan dengan tidak hormat dengan penjelasan bahwa : 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 perundang-undangan yang berlaku, yang bersangkutan diberikan hak

²³ Wawancara dengan Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai, BKD Kota Madiun. tanggal 10 juli, *Ibid*,

pensiun. dan 2 orang mendapat hukuman berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah dengan penjelasan bahwa : Hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah, ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan, dan untuk paling lama 1 (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 1 (satu) tahun dikembalikan pada pangkat semula. Sedangkan Hukuman disiplin yang berupa pembebasan dari jabatan adalah pembebasan dari jabatan organik. Pembebasan dari jabatan berarti pula pencabutan segala wewenang yang melekat pada jabatan itu. Selama pembebasan dari jabatan, Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan menerima penghasilan penuh kecuali, tunjangan jabatan.

Hukuman disiplin tersebut disampaikan secara langsung, kepada Pegawai Negeri Sipil yang dihukum oleh pejabat yang berwenang menghukum. Penyampaian hukuman disiplin itu dapat dihadiri oleh pejabat yang disertai urusan kepegawaian dan dapat pula dihadiri oleh pejabat lain asalkan pangkat atau jabatannya tidak lebih rendah dari Pegawai Negeri Sipil yang dihukum²⁴.

²⁴ Wawancara dengan Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai, BKD Kota Madiun. tanggal 10 juli *ibid*.

C. Hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin di Badan Kepegawaian Kota Madiun.

Hambatan – hambatan yang ada dalam penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun antara lain adalah kurangnya fasilitas serta sarana dan prasarana dalam pelaksanaan tugas, kurangnya sistem pengawasan dalam bekerja, dan kurang tegasnya pimpinan dalam memproses setiap pelanggaran yang terjadi sehingga dapat membuka peluang adanya penyimpangan atau pelanggaran disiplin kerja. Selain itu juga belum adanya perangkat hukum yang jelas dan tegas dalam pelanggaran kedisiplinan pegawai.

Hambatan yang ada dalam melaksanakan kedisiplinan pegawai adalah hal-hal yang bersifat teknis, diantaranya adalah :

1. Kurangnya sarana dan prasarana. Dengan suatu peralatan yang kurang memadai akan dapat menghambat lancarnya kegiatan atau pegawai dalam melakukan pekerjaannya.
2. Masih rendahnya kesadaran pegawai untuk berbuat dan bersikap disiplin dalam pelaksanaan tugas, misalnya keterlambatan masuk kerja.
3. Kurangnya perangkat peraturan kedisiplinan, misalnya kurang tegasnya pimpinan dalam menjatuhkan sanksi pada setiap pelanggaran kedisiplinan..
4. Kurangnya sistem pengawasan, perangkat pengawasan dan upaya tindak lanjut yang kurang akan dapat membuka peluang pegawai untuk melakukan berbagai pelanggaran.

5. Setiap pelanggaran disiplin pegawai selalu berkilah untuk dibina secara administratif.

Disamping itu latar belakang yang kompleks (bersifat subjektif) dalam terjadinya pelanggaran disiplin PNS, adalah sebagai berikut :

1. pengaruh lingkungan kerja yang kurang kondusif. Adanya suatu pengaruh yang signifikan antara lingkungan kerja dengan penyelenggara pemerintahan, dalam arti kecenderungan pegawai untuk membiarkan terjadinya pelanggaran karena menganggap bahwa hal tersebut merupakan perbuatan yang masih dapat ditolerir.

2. adanya pengaruh yang signifikan antara fungsi penerapan hukum dengan perbuatan pegawai yang melanggar peraturan, karena terdapatnya pengawasan yang kurang dan dapat diasumsikan bahwa :

a) kurang responnya aparat terhadap sanksi, karena kurangnya pengawasan dari pihak yang terkait dan membiarkan pelanggaran terjadi.

b) terdapatnya motivasi yang kurang dari Pegawai negeri Sipil dikarenakan sistem yang tidak mewajibkan setiap pegawai untuk bekerja mengejar keuntungan bagi instansi sehingga tidak menuntut mereka untuk saling memberikan prestasi karena hasil yang diterima setiap bulannya relatif tidak berubah. Hal ini berimbas pada kinerja yang hanya berorientasi pada hasil bukanlah proses penyelenggaraan pemerintahan yang menuntut adanya totalitas dalam penyelenggaraan tugasnya. Pengaruh dari kurangnya motivasi tersebut membuat pihak penyelenggara pemerintahan hanya menjalankan tugasnya dalam artian formalitas hanya untuk mengisi jadwal kehadiran kerja dan bekerja dalam artian mengejar deadline suatu tugas tanpa memperhatikan tujuan yang

diharapkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu mengupayakan kesejahteraan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.

Hal-hal tersebut di atas merupakan hambatan yang ada dalam melaksanakan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil yang ada di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah kota Madiun. Dengan memahami arti pentingnya kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil dalam pembangunan, terutama pada lingkungan Badan Kepegawaian Daerah kota Madiun, kiranya menjadi kewajiban Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan kedisiplinan yaitu melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan penuh tanggung jawab, dengan demikian kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil akan dapat tercapai.

Ada beberapa hal lain yang berpengaruh terhadap kurangnya penegakan hukum terhadap Pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 30 Th 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu apabila dilihat dari segi substansi dari Peraturan yang mengatur, kemudian dari struktural atau kesadaran dari para Pegawai negeri Sipil itu sendiri dan dari segi kultur yang mempengaruhi.

Substansi

Dilihat dari Substansinya yaitu dalam Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, mungkin sudah sangat jelas diatur pada Bab III mengenai Hukuman Disiplin. Dimana didalamnya sudah diatur apa saja yang menjadi kewajiban seorang Pegawai negeri Sipil dan kemudian apabila melanggar terdapat jelas sanksi-sanksinyanya, yang apabila dilanggar maka akan sangat membahayakan kariernya kedepan. Namun hal ini belum juga menjadi

perhatian bagi sebagian kecil pegawai negeri Sipil yang melakukan Pelanggaran disiplin tersebut.

Struktur

Jika menilik dari segi struktural atau personal dari diri seorang aparatur Pegawai Negeri Sipil itu sendiri ternyata sedikit banyak juga turut mempengaruhi minimnya kesadaran dari berbagai pihak yang bertanggung jawab atas setiap proses penegakan hukum yang seharusnya dilaksanakan dengan mutlak dan tegas ternyata sering juga terlihat bahwa peraturan yang ada hanyalah sebuah gertak sambal dari para pelanggar. Maka dalam rangka usaha melaksanakan pembinaan Pegawai Negeri Sipil dengan sebaik-baiknya, para pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b, huruf c, dan huruf d wajib mengikuti dan memperhatikan keadaan yang berlangsung dalam lingkungannya masing-masing dan mengambil tindakan yang diperlukan tepat pada waktunya. Dalam hubungan ini maka para pejabat tersebut dapat meninjau kembali hukuman disiplin yang telah dijatuhkan oleh para pejabat yang berwenang menghukum dalam lingkungannya masing-masing, apabila ia mempunyai alasan-alasan yang kuat yang didasarkan pada keterangan-keterangan dan atau bukti-bukti yang cukup dan meyakinkan.

Kultur/Budaya Kerja

Lemahnya Penegakan Hukum terhadap Pegawai negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja ternyata sangat kuat dipengaruhi oleh kulturisasi yang terkesan menganggap enteng dan kurangnya kesadaran dalam memahami apa isi yang terdapat dal sebuah peraturan. Sebagaimana kita tahu bahwa peraturan ataupun hukum yang ada di Indonesia sangat lemah posisinya.

Hal ini dikarenakan budaya yang terbangun untuk dapat bersikap toleran terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan oleh Pegawai Negeri Sipil.

Faktor ini dapat dikategorikan sebagai permasalahan yang harus diberikan perhatian khusus dalam system kepegawaian Indonesia. Lemahnya budaya kerja didasarkan oleh kepentingan masing-masing individu yang mempunyai motivasi berbeda dalam setiap kegiatan. Hubungannya dengan kinerja, budaya kerja yang kurang kondusif dipengaruhi oleh lingkungan kerja yang dirasakan bersifat toleran (budaya permisif) terhadap pelanggaran-pelanggaran disiplin pegawai negeri Sipil. Bentuk lainnya berupa sikap yang terbangun oleh latar belakang pendidikan dan lingkungan keluarga, sehingga memberikan pengaruh bagi kinerja masing-masing individu dalam penyelenggaraan pemerintah. Sistem kepegawaian Indonesia lebih menekankan pada isi peraturan yang pasti dalam tugas, namun dalam aplikasinya masih terhalangi oleh mekanisme yang belum optimal karena faktor budaya kerja masing-masing individu.

Hal tersebut diatas merupakan faktor yang mempengaruhi masih lemahnya penegakan hukum terhadap Pegawai negeri Sipil yang melakukan Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri, dimana dalam Kantor Badan Kepegawaian Daerah kota madiun sendiri ternyata juga terjadi hal-hal seperti itu.

Hal yang menurut penulis paling berpengaruh dalam lemahnya penegakan hukum terhadap Pegawai negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja adalah bahwa tidak tegasnya sanksi-sanksi yang tercantum dalam Peraturan Perundang-undangan, dimana hal tersebut dipengaruhi oleh kurang tegasnya pimpinan dalam menindak lanjuti kasus pelanggaran yang terjadi dan terkesan menganggap bahwa pelanggaran yang terjadi adalah hal yang wajar dan dapat

ditolerir. Hal ini tentunya akan mempengaruhi tingkah laku para pegawai untuk kemudian melakukan kembali pelanggaran-pelanggaran lainnya karena mereka merasa bahwa pelanggaran yang mereka lakukan adalah hal yang wajar tanpa ada rasa takut terhadap sanksi yang akan mereka terima.

D. Solusi dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam upaya penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin di Badan Kepegawaian Daerah Kota Madiun.

Dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, di perlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang penuh rasa tanggung jawab dalam melaksanakan tugas pemerintahan yang berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945. Untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih dan bebas dari unsur KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil merupakan hal yang penting dan perlu mendapatkan perhatian yang cukup dalam pelaksanaannya. Untuk meningkatkan pelaksanaan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Kantor Badan Kepegawaian Daerah kota Madiun telah dilakukan beberapa pendekatan antara lain : pembinaan pegawai pada segi operasional, pengawasan secara langsung maupun secara fungsional dan hal ini dimaksudkan untuk mencegah timbulnya berbagai penyimpangan yang dilakukan oleh para pegawai.

Adapun kegiatan–kegiatan pengawasan adalah sebagai berikut:²⁵

1. Dilakukan pengamatan terhadap pelaksanaan tugas semua unsur serta setiap perilaku Pegawai Negeri Sipil.
2. Mengadakan penelitian dengan cermat dan seksama terhadap pelaksanaan tugas semua unsur kebijaksanaan serta setiap perilaku pegawai pemerintahan kota Madiun.
3. Dengan menguji dan menggunakan tolak ukur tertentu terhadap pelaksanaan tugas semua unsur serta sikap perilaku pegawai pemerintahan kota Madiun.
4. Mengadakan Evaluasi semua kegiatan pelaksanaan tugas.
5. Mengadakan bimbingan yaitu dengan cara pengarahan, petunjuk dan penjelasan mengenai pelaksanaan tugas.
6. Mengadakan penertiban yaitu kegiatan mengatur, menata dan memperbaiki serta menyempurnakan pelaksanaan tugas semua unsur pemerintah Kota Madiun.
7. Pengusutan yaitu suatu kegiatan untuk menyelidiki perbuatan pegawai Pemerintahan Kota Madiun yang diduga melakukan kegiatan tercela.
8. Mengadakan pemeriksaan mengungkap kebenaran perbuatan yang diduga menyimpang yang dituang ke dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP)
9. Mengadakan suatu tindakan penjatuhan hukuman disiplin dan atau hukuman yang sesuai dengan perundang–undangan yang berlaku.
10. Mengadakan kegiatan pengamatan dan pengecekan kembali pelaksanaan tindak lanjut pengawasan oleh semua unsur kejaksaan.

Pada dasarnya suatu negara akan mencapai tujuannya dengan menggunakan status badan hukum tersebut beserta hak dan kewajiban. Hak dan

²⁵ Dokumen BKD, *ibid*.

kewajiban dilaksanakan oleh aparatur negara yang didistribusikan kepada jabatan-jabatan negara. Aparatur yang melaksanakan hak dan kewajiban tersebut adalah Pegawai negeri.²⁶

Dalam pencapaian tujuan tersebut, Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara., pemerintahan, dan pembangunan. Oleh karena itu terdapat hubungan antara pegawai Negeri dengan Negara berupa kaidah-kaidah yang termaktub dalam hukum kepegawaian.

Kemudian berdasarkan hasil penelitian, bahwa pelaksanaan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan pemerintah kota Madiun dilakukan dengan cara atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu dengan cara:²⁷

- a. Melakukan pengawasan melekat sebagai upaya pengawasan preventif, untuk mencegah hal-hal yang melanggar disiplin, yaitu dengan cara pengawasan secara langsung dari pimpinan yang berada di atasnya.
- b. Pengawasan fungsional yaitu suatu pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas secara fungsional baik intern maupun ekstern, yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas kepegawaian.

²⁶ Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Bina Aksara, Jakarta, 1982. hlm.12

²⁷ Wawancara dengan Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai, BKD Kota Madiun. tanggal 10 juli, *ibid*.

- c. Pengawasan yang dilakukan dengan cara melakukan inspeksi umum yaitu melaksanakan pemeriksaan semua bidang kerja yang telah disusun dalam tahun kerja.
- d. Inspeksi pimpinan yaitu inspeksi yang dilakukan oleh walikota Madiun, pengawasan terhadap tugas kepala Bidang.
- e. Melakukan inspeksi khusus yaitu melakukan pemeriksaan dari terjadi penyimpangan atau perbuatan-perbuatan ercela dari pegawai pemerintahan kota Madiun. Pada prinsipnya pengawasan atasan langsung yang di laksanakan dengan menjalankan pengawasan melekat merupakan fungsi manajemen seorang pimpinan yang harus dilakukan disamping perencanaan dan pelaksanaan, pengawasan melekat dimaksudkan agar tujuan dan sasaran kegiatan administrasi pemerintahan dapat tercapai secara berdaya guna dan berhasil guna serta dilaksanakan sesuai dengan bidang tugas masing-masing. Dalam melakukan pengawasan melekat, pemerintah Kota madiun telah melakukan sesuai dengan aturan y6ang berlaku yaitu berdasarkan instruksi presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan, sedangkan petunjuk pelaksanaanya telah dikeluarkan instruksi Presiden No.1 Tahun 1989.

Adapun Sasaran Pengawasan melekat berdasarkan pada instruksi Presiden tersebut adalah :

1. Meningkatkan kedisiplinan pegawai serta prestasi kerja dan pencapaian pelaksanaan tugas.
2. Menekan sekecil mungkin penyalahgunaan wewenang.

3. Mengurangi kebocoran serta pemborosan keuangan Negara dan segala bentuk penyimpangan lainnya.
4. mempercepat penyelesaian permasalahan dan meningkatkan pelayanan masyarakat.
5. Mempercepat pengurusan kepegawaian sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Sistem pengawasan melekat yang dilakukan oleh unsur pimpinan dan pengawasan fungsional yang dilakukan oleh Inspektorat (Jenderal, Provinsi, dan Kabupaten/kota) dan Badan Kepegawaian daerah. Daerah merupakan faktor yang mempengaruhi kinerja. Hal ini dikarenakan budaya yang terbangun untuk dapat bersikap toleran terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan oleh Pegawai negeri Sipil. Bentuk pengawasan tersebut masih bersifat permisif dan masih terdapat keragu-raguan, dalam penegakan hukumnya. Belum dilaksanakannya suatu sistem yang dapat memonitor pelaksanaan kerja secara komprehensif. Bentuk pengawasan itu sendiri sayangnya masih bersifat temporer dan tidak kontinu sehingga hasil yang didapatkan belum maksimal.

Selain daripada itu, pemeriksaan adalah salah satu cara atau bentuk pengawasan dengan jalan mengamati, mencatat, menyelidiki, dan menelaah secara cermat serta mengkaji segala informasi yang berkaitan dengan kedisiplinan pegawai negeri. Sedangkan yang dimaksud dengan pemeriksaan yang meliputi 3 (tiga) jenis kegiatan pemeriksaan yaitu:²⁸

1. Pemeriksaan Finansial Adalah pemeriksaan yang ditujukan pada masalah keuangan, yaitu antara lain untuk memperoleh kepastian bahwa semua bentuk

²⁸ Wawancara dengan Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai, BKD Kota Madiun. tanggal 10 juli, *ibid*.

transaksi keuangan sudah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku, sehingga didapat suatu laporan yang wajar.

2. Pemeriksaan Operasional adalah pemeriksaan yang ditujukan kepada evaluasi terhadap semua bentuk program, dari pemeriksaan ini diharapkan adanya masukan demi tercapainya sasaran dari program tersebut.

3. Pemeriksaan Program Adalah pemeriksaan yang ditujukan untuk menilai suatu program secara keseluruhan, dalam hal ini dilihat dari segi efektivitasnya aturan yang sudah ada. Untuk lebih meningkatkan kedisiplinan pegawai di lingkungan Kota Madiun, Absensi juga merupakan hal yang penting, oleh karena itu dalam pelaksanaan absensi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kota Madiun diadakan dua kali yaitu pagi hari yang diadakan jam 07.00 WIB dan pada siang hari yang dilakukan pada jam 14.00 WIB.

Dengan diadakan absensi satu hari 2 (dua) kali ini diharapkan para pegawai dapat melaksanakan tugas dengan baik dan selalu siap ditempat, dengan itu pula kedisiplinan pegawai akan terwujud.

Adapun cara – cara tindak lanjut suatu pengawasan dilakukan dengan cara bimbingan atau pembinaan secara struktur organisatoris. Dengan demikian, adanya pengawasan diharapkan dapat mengurangi penyimpangan ataupun keteledoran dalam bekerja yang mungkin terkesan kaku dalam pelayanan masyarakat, banyak birokrasi dan lain sebagainya. Oleh karena itu diperlukan sifat dan sikap disiplin dalam jiwa pegawai.

Pegawai Negeri Sipil harus diberikan pelatihan dan pendidikan, dimana penyelenggaraan dan pengaturan pendidikan dan pelatihan jabatan bagi Pegawai

Negeri Sipil dimaksudkan agar terjaminnya keserasian pembinaan Pegawai Negeri Sipil.

Pembinaan dan pelatihan pendidikan tersebut terdiri dari : Kegiatan perencanaan termasuk perencanaan, anggaran, penentuan standar pemberian akreditasi, penilaian, dan pengawasan.

Tujuan pendidikan dan pelatihan jabatan anatar lain adalah :

- a. Meningkatkan pengabdian, mutu, keahlian, dan keterampilan;
- b. Menetapkan adanya pola berpikir yang sama;
- c. Menciptakan dan pengembangan metode kerja yang lebih baik; dan
- d. Membina karier PNS.

Pada pokoknya pendidikan dan pelatihan prajabatan dan pendidikan dan pelatihan dalam jabatan :

- a. Pendidikan dan Pelatihan prajabatan (pre service training) adalah suatu pelatihan yang diberikan kepada Calon PNS, dengan tujuan agar ia dapat terampil melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya;
- b. Pendidikan dan Pelatihan dalam jabatan (in service training) adalah suatu pelatihan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu, keahlian, kemampuan, dan keterampilan.

Berdasarkan permasalahan yang ditemukan pada saat penelitian, maka solusi yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala penegakan hukum bagi Pegawai negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin adalah:

- a. Pimpinan harus menjadi teladan dan panutan oleh para bawahanya. Hal ini berarti pimpinan harus member contoh yang baik kepada bawahan seperti disiplin, jujur, tegas, adil, serta sesuai antara perkataan dan perbuatan serta atasan

harus aktif dan langsung mengawasi perilaku, moral, sikap, gairah kerja agar dapat memberikan petunjuk jika ada pegawai yang melakukan pelanggaran dapat segera diperiksa.

b. Mengadakan pembinaan tentang disiplin pada pegawai yang bertujuan untuk meningkatkan kedisiplinan, supaya kinerja pegawai yang berpengaruh pada instansi dapat berjalan dengan baik dan memberikan reward bagi pegawai yang memiliki disiplin tinggi serta memberikan sanksi yang tegas kepada pegawai yang melakukan tindakan indisipliner.

c. Pimpinan harus langsung memproses apabila terdapat pelanggaran disiplin yang dilakukan pegawai dan tidak memilah-milah apakah pelanggaran tersebut ringan, sedang atau berat. Yang terpenting adalah bahwa semua pelanggaran yang dilakukan telah mempunyai sanksi berdasarkan jenis pelanggaran yang dilakukan. Pimpinan harus tegas dan tanpa ragu untuk menghukum pegawai yang melakukan pelanggaran tersebut.

d. Pimpinan harus aktif melakukan pengawasan terhadap tingkah laku para pegawai dan harus aktif melakukan sosialisasi tentang sanksi pelanggaran disiplin agar supaya para pegawai paham akan setiap kegiatan yang mereka lakukan apakah akan berakibat hukum atau tidak.

Disamping itu bentuk pengawasan yang masih bersifat keragu-raguan dalam penegakan hukumnya seharusnya menjadi perhatian khusus oleh pimpinan di Pemerintahan Kota Madiun.. karena hal tersebut sangat mempengaruhi belum dapat dilaksanakannya suatu sistem yang dapat memonitor pelaksanaan kerja secara komprehensif. Karena pada saat ini memang bentuk pengawasan itu sendiri hanya bersifat temporer dan tidak kontinu sehingga hasil yang didapatkan belum

maksimal, Sehingga sangat mempengaruhi penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi.



BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa :

1. Penegakan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja di Lingkungan Pemerintah Kota Madiun ternyata masih sangat kurang. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi kurangnya penegakan hukum terhadap Pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 30 Th 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu apabila dilihat dari segi substansi dari Peraturan yang mengatur, kemudian dari struktural atau kesadaran dari para Pegawai negeri Sipil itu sendiri dan dari segi kultur yang mempengaruhi.
2. Kurangnya sanksi yang tegas dan berefek jera dari pimpinan pemerintah Kota Madiun terhadap para pegawai dan masih dianggapnya bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan masih bersikap wajar dan dapat ditolerir membuat seakan-akan Peraturan Perundang-Undangan bukan merupakan suatu ancaman terhadap para pegawai yang nakal dan tidak menutup kemungkinan pelanggaran yang terjadi akan dapat terulang kembali sehingga tidak akan dapat meningkatkan kualitas dari Pegawai negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota madiun. Padahal, amat sangat jelas tercantum dalam Peraturan Perundang-undangan bahwa setiap pelanggaran yang dilakukan akan menimbulkan sanksi.
3. Oleh karena itu agar penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin dapat berjalan sebagaimana seharusnya, maka

dibutuhkan suatu hubungan kerja sama yang baik antar semua pihak, yaitu antara pimpinan dan para pegawai yang semuanya harus sama-sama berperan aktif. Pengawasan atasan secara langsung dan intensif serta penerapan sanksi yang tegas akan sangat berpengaruh terhadap perkembangan yang positif di Pemerintahan Kota Madiun.

B. SARAN

Adapun beberapa saran yang dapat dikemukakan antara lain :

1. Para Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Kota Madiun hendaknya untuk lebih mematuhi dan juga memahami mengenai substansi daripada Peraturan Pemerintah No 30. Tahun 1980 tentang peraturan disiplin pegawai Negeri Sipil.
2. Pimpinan harus lebih intensif melakukan pengawasan terhadap kinerja dari bawahannya.
3. Mengadakan pengarahan kepada para pegawai mengenai peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil secara rutin dan berkala.
4. Setiap pegawai diharapkan ikut urut aktif untuk melaporkan kepada atasan apabila mengetahui adanya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai lain.

DAFTAR PUSTAKA**Literatur**

Abdullah, Rojali, *Hukum Kepegawaian*, Rajawali, Jakarta, 1986.

Djarmika, Sastra dan Marsono, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*. Djambatan Jakarta, 1995

Hartini, Sri, dkk, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Hartini, Sri dan Setiajeng Kadarsih, *Diktat Hukum Kepegawaian*. Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 2004

L.S. Livine, *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja*, Terjemahan oleh Imam Soedjono, Cemerlang, Jakarta, 1980.

Prawoto, Soediro, *Pegawai Negeri Sipil*, Prawadnya Paramitha, Jakarta, 1983.

Prakoso, Djoko, SH., *Pokok-Pokok Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Ghalia Indonesia, 1984.

S. Moenir, *Pendekatan dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*, Gunung Agung, Jakarta, 1983.

Thoha, Miftah. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2005

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 96 Tahun 2000 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

