

SKRIPSI

FUNGSI PEGAWAI NEGERI SIPIL SEBAGAI APARATUR NEGARA



CAESAR AWALUDDIN RACHMAD S.A

NIM. 030.111.005.U

**MINAT STUDI HUKUM PEMERINTAHAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

Cipta Karya
(031) 5941926

**FUNGSI PEGAWAI NEGERI SIPIL SEBAGAI
APARATUR NEGARA**

SKRIPSI

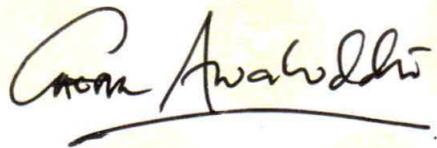
**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN
MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA MEMPEROLEH
GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,



Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.
NIP. 132.133.944

Penyusun,



Caesar Awaluddin R.S.A.
NIM. 030.111.005.U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

Cipta Karya

(021) 5911000

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada hari Kamis, tanggal 4 Agustus 2005**

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Sumardji, S.H., M.Hum.



Anggota : 1. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.



2. Suherman Djamal, S.H., M.S.



3. Dedy Sutrisno, S.H., M.Hum.



LEMBAR PERSEMBAHAN

**“Saya persembahkan untuk Bapak (Rafiuddin Dullah)
dan Ibu (Sri Binarsih) saya yang tercinta, Adik (Sri
Utami Soraya Dewi) yang saya sayangi, beserta keluarga
besar saya, Seorang yang saya cintai (Eureka Kresty) dan
semua teman-teman terbaik saya...”**

MOTTO

ALLAH ITU DIPATUHI DENGAN ILMU

(NABI MUHAMMAD SAW)

**Dengan menyebut Nama Allah Yang Maha Pengasih lagi
Maha Penyayang.**

- 1. Bacalah dengan Nama Tuhanmu yang telah menciptakan.**
- 2. Dia menciptakan manusia dari segumpal darah.**
- 3. Bacalah, dan Tuhanmu yang Maha Pemurah.**
- 4. Yang mengajari (manusia) dengan perantaraan kalam.**
- 5. Dia mengajari manusia apa yang belum diketahuinya.**

(Q.S AL'ALAQ ayat 1-5)

BE YOURSELF, JUST DO IT, AND DO THE BEST

(CAESAR AWALUDDIN)

KATA PENGANTAR

Bismillaahir rahmaanir raahiim.

Assalaammu'alaikum Wr Wb.

Alhamdu lillaahi rabbil 'aalamiin, dengan mengucapkan puji syukur kepada Allah SWT dan junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW, karena atas kasih dan bimbinganNya sehingga saya dapat menyelesaikan penulisan dan penyusunan skripsi ini dengan baik dan tepat waktu. Saya memberikan topik Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara untuk mengetahui lebih jelas Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara, guna menciptakan tujuan Pegawai Negeri Sipil yang berhasil guna dan berdaya guna.

Pada kesempatan yang berbahagia ini saya ingin menyampaikan rasa terima kasih saya, yang sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya kepada Bapak (Rafiuddin Dullah) dan Ibu (Sri Binarsih) saya, yang telah membiayai kuliah saya hingga selesai dan memberikan kasih dan sayangnya serta perhatiannya yang begitu besar kepada saya, semoga Allah SWT senantiasa memberikan berkahNya. Terima kasih buat semua keluarga besar saya di Jawa Tengah (Umbul Alit dan sekitarnya, Solo dan sekitarnya, serta Jogjakarta dan sekitarnya) dan juga Raha dan sekitarnya atas dukungan dan semangatnya.

Dalam penyusunan skripsi ini, saya banyak mendapat bimbingan dari pelbagai pihak secara langsung maupun tidak langsung, sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini, karena itu pula pada kesempatan yang berbahagia ini,

saya ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya dan setinggi-tingginya kepada:

1. Ibu Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., MH, selaku Dosen Pembimbing yang dengan rasa sabar dan ketelitian membimbing saya, sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik, terima kasih banyak, semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan kepada Ibu.
2. Bapak Sumardji, S.H., M.Hum, Bapak Suherman Djamal, S.H., M.S., Bapak Deddy Sutrisno, S.H., M.H., selaku dosen penguji yang telah memberikan masukan yang bermanfaat dalam penyempurnaan skripsi ini. Semoga kebaikan Bapak penguji dibalas oleh Allah SWT.
3. Dosen Wali saya Bapak Agus Widyantoro, S.H., M.H, segenap Dosen Pengajar dan Avitas Fakultas Hukum Universitas Airlangga, semoga Allah SWT selalu memberkati kita semua.
4. Pak Dhe Wahjudi dan Budhe Winarni “Matur Nuwun untuk semangatnya, Pak Dhe, Bu Dhe”, Mas Wahjoe dan Dik Evie’ “Selamat menempuh hidup baru, semoga menjadi keluarga yang sakinah mawadah dan warahma, dan juga cepat mendapatkan momongan.”, Mba’ drg. Ajoe “Sukses selalu ya...”
5. Bapak Ir. Heru Budi Winarno (Alm) dan Ibu Dra. Rr. Endang Soekresty Handayani “Matur Nuwun, atas wejangan-wejangannya, semangatnya untuk menyelesaikan skripsi ini dengan tepat waktu, serta doa dan kasih sayang yang telah diberikan kepada Caesar, layaknya putera sendiri.”
6. Adik saya tersayang, Sri Utami Soraya Dewi “Makasih udah diajarin bikin footnote, semangat terus untuk kuliah...”

7. Cahayaku, sinarku, yang telah memberikan penerangan bagi kehidupanku yang membuat hari-hariku kini dan selamanya, menjadi lebih indah, bermakna, penuh dengan warna. Malaikatku, yang telah memberikan kedamaian dan kesejukan bagiku. Sumber inspirasiku dan juga semangat bagiku untuk menyelesaikan skripsi ini. Kekasihku Tercinta: **Eureka Kresty** “Chayangku, makasih ya atas dukungannya dan juga telah memberi semangat bagiku, untuk menatap masa depan ini dengan langkah pasti, satu hati yang kuberi cinta, kuberi rasa, kuberikan sanjungan, tuk saling cinta, saling menjaga, tuk saling menyatukan, kehadiranmu mimpiku menjadi sempurna”.

8. **Teman-teman kuliah saya, di F.H UNAIR Extension 2001, My Best Friends:**

Harya “West”, Wedha “Ahonk”, Yogie’, Phirzada “Kadir”, Danief, Sinung, Putu Suta, Bang Hadi, Angga “Costa”, Sigit, Inggo, Zico, Yusuf “Ucup”, Purbo “Ambon”, Haris “Popo”, Didin, Herman “Emong”, Yudhis, Hendra “Goendoel”, Dimas “Thoyib”, Yose, Rio “Vietkong”, David and the Gank, Alex Marthin, Aqsa, Loekman, dan semua warga LIMAS, HIDUP F.C GANTENG EXT 2001...!!!, Pemain TIMNAS FH UNAIR 2005 “Kompak Terus ya...!!!”

9. **Teman-teman dan Keluarga saya di Ngagel Tirto 3 RT. V RW. III.**

Mas Sigit, Adhye “Giman”, Prima “Genthong”, Mba’ Nini, Mas Andi, Om “Upie” Supri, Verdyan “P_tix”, Keluarga Soewito Effendy, Keluarga Moch. Toha, Pak Ngah, Anak-anak Midniteplum, Pak Sampun, Mas Dodot.

10. **Teman-teman saya di ENTER COMMUNICATION.**

11. **Teman-teman saya, angkatan 2001 kelas B₂ (Siang)** “Semoga kita semua menjadi orang yang berguna bagi nusa dan bangsa. Amien..!!! Jangan lupa sama Bapak dan Ibu Dosen dan teman-teman ya...”, **Teman-teman PLKH, kelompok D Tahun 2004** “Kapan kita kumpul-kumpul lagi?”, **Teman-teman KKN Pemerintahan Tahun 2005**, “Kompak terus ya...”
12. Semua pihak yang belum saya sebutkan satu per satu, saya ingin mengucapkan, “Banyak terima kasih untuk semuanya, semoga Allah SWT membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu saya baik moril maupun materiil, dalam menyusun dan menulis skripsi ini, sekali terima kasih. **I LOVE U ALL.**”

Saya menyadari bahwa penulisan dan penyusunan skripsi ini masih jauh dari taraf kesempurnaan oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun, sangat saya harapkan guna perbaikan penulisan dimasa yang akan datang. Dan akhirnya semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca serta dapat menambah wawasan dibidang Hukum, khususnya Kepegawaian.

Wassalam.

Surabaya, 4 Agustus 2005.

Penulis,

Caesar Awaluddin Rachmad S.A
030.111.005. U

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	iii
MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	ix

BAB I**PENDAHULUAN**

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....	1
1.2 Penjelasan Judul.....	13
1.3 Alasan Pemilihan Judul.....	15
1.4 Tujuan Penulisan.....	16
1.5 Metodologi.....	16
1.5.1 Pendekatan Masalah.....	16
1.5.2 Sumber Bahan Hukum.....	16
1.5.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum.....	17
1.5.4 Analisa Bahan Hukum.....	17
1.6 Pertanggung Jawaban Sistematika.....	18

BAB II**FUNGSI PEGAWAI NEGERI SIPIL SEBAGAI APARATUR NEGARA**

2.1 Pegawai Negeri Sipil Sebagai Unsur Aparatur Negara.....	22
2.2 Kedudukan Dan Tugas Pegawai Negeri Sipil Sebagai Unsur Aparatur Negara.....	22
2.2.1 Aparatur Negara Sebagai Sasaran Pembangunan.....	24
2.2.2 Aparatur Negara Sebagai Pelaksana Pembangunan.....	24

2.3 Fungsi Pegawai Negeri Sipil Sebagai Aparatur Negara Didalam Mensukseskan Pembangunan Nasional.....	27
2.4 Kedudukan Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999.....	29
2.5 Pegawai Negeri Yang Menjadi Pejabat Negara.....	40
2.6 Kewajiban Pegawai Negeri.....	42
2.7 Hak Pegawai Negeri Sipil.....	50

BAB III

KENDALA-KENDALA PEMERINTAHAN BERSIH DAN BERWIBAWA

3.1 Kendala-Kendala Pemerintahan Bersih Dan Berwibawa.....	56
3.2 Dampak Korupsi Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Di Mata Masyarakat.....	61
3.3 Bentuk-Bentuk Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil Terkait Dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980.....	62
3.4 Pejabat Yang Berwenang Menghukum.....	68

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan.....	75
4.2 Saran.....	75
Daftar Bacaan.....	77

BAB I

PENDAHULUAN

Cipta Karya
1001 394126

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Era globalisasi dan reformasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, tidak mungkin kita hindari. Betapapun kita berusaha menolaknya, kita akan tetap masuk kedalamnya. Sadar atau tidak sadar, suka atau tidak suka itulah kenyataan yang harus dihadapi.

Globalisasi dan reformasi, suatu proses yang kini tengah berlangsung terus menerus, serta menjamah begitu banyak kegiatan dan aspek kehidupan.

Hidup bernegara, memerlukan organisasi besar yang kemudian disebut Pemerintah. Untuk dapat melaksanakan tugas, fungsi dan peranannya, Pemerintah memiliki perangkat kepegawaian, yang diidentifikasi sebagai Pegawai Negeri. Di Indonesia, Pegawai Negeri umumnya menjadi anggota KORPRI (Korps Pegawai Republik Indonesia).

Simbol pengabdianya adalah Abdi Negara, juga Abdi Masyarakat. Simbol pengabdian itulah yang membuka peluang masyarakat merasa memiliki KORPRI. Sebab KORPRI dari, oleh dan untuk masyarakat. Ini menguntungkan, tetapi juga merugikan. Tak lain karena masyarakat sering menuntut pelayanan para Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, secara ekstra berlebihan, acapkali juga diluar kewenangan formalnya. Tak sedikit masyarakat menuntut KORPRI memiliki inisiatif dan kreativitas pengabdian tanpa batas. Masyarakat sering tidak

menyadari bahwa apresiasi pengabdian setiap anggota KORPRI dibatasi oleh SAPTA PRASETYA KORPRI, sehingga tidak bebas nilai.¹

Masyarakat juga sering mengidentifikasikan kepentingan mereka seakan sebagai suara Tuhan. Mereka menuntut anggota KORPRI memenuhi aspirasi masyarakat, secara relative mutlak. Kalau tidak, seolah-olah Pegawai Negeri Sipil telah berbuat dosa. Masyarakatpun acapkali tak mampu membatasi sendiri layak tidaknya tahapan mereka akan pelayanan KORPRI. Mereka juga sering tak mau tahu apakah tuntutan pelayanan mereka itu wajar atau tidak. Ada kecenderungan yang kuat bahwa tuntutan masyarakat harus sepenuhnya dipenuhi. Mereka seakan tidak mau mengerti berbagai keterbatasan yang didapat di instansi Pemerintah yang bersangkutan, khususnya keterbatasan Sumber Daya Manusia (anggota KORPRI) yang bersangkutan.

Peran Pegawai Negeri Sipil dalam kehidupan bernegara adalah mempunyai peran yang menentukan yaitu sebagai pemikir, pelaksana, perencana dan pengendali pembangunan. Dengan demikian Pegawai Negeri Sipil mempunyai peranan yang sangat penting dalam memperlancar jalannya roda pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Yang dimaksud Pegawai Negeri adalah pelaksana peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat, yang berhubungan dengan itu Pegawai Negeri

¹ *Kertha Patrika*, No. 71 Tahun XXIV, Mei, 1999, h 93.

Sipil berkewajiban untuk memberikan contoh yang baik dalam menaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

Yang dimaksud Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah Pegawai Negeri Sipil Pusat yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Tertinggi atau Tinggi Negara, Instansi Vertikal di daerah-daerah, dan Kepaniteraan Pengadilan atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya.

Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil daerah Propinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya.

Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah yang diperbantukan di luar instansi induk, gajinya dibebankan pada instansi yang menerima perbantuan.

Dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan, pada umumnya kepada Pegawai Negeri diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Pada pokoknya pemberian tugas kedinasan itu adalah merupakan kepercayaan dari atasan yang berwenang dengan harapan bahwa tugas itu akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Berhubung dengan itu maka setiap Pegawai Negeri wajib melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.

² A.W Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, 1987, h 129.

Peran Pegawai Negeri Sipil dalam kehidupan bernegara sebagai:

1. Dinamisor.

Aparat Pemerintah selaku pelaksana dan penggerak roda bangsa Indonesia dapat semakin maju dan potensial dalam pergerakan bidang-bidang penunjang kesejahteraan, dengan demikian dapat meningkatkan sumber daya yang dimiliki, baik Sumber Daya Alam maupun Sumber Daya Manusia sehingga didapat suatu hasil yang berdaya guna dan berhasil guna.

2. Stabilisator.

Aparat Pemerintah sebagai penyeimbang dari seluruh tatanan kehidupan bangsa Indonesia harus dapat mengatur dan menyeimbangkan sikap kebutuhan baik swasta maupun negeri sehingga didapat suatu hasil yang seimbang tidak pincang sebelah dalam seluruh lini kehidupan.

3. Demokratisator.

Sebagai aparat Pemerintah harus dapat memberi contoh dalam pelaksanaan kehidupan demokrasi dengan menjalankan dalam lingkup pekerjaan atau dalam kehidupan sehari-hari.

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan Aparatur Negara khususnya Pegawai Negeri. 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 yang merupakan unsur Aparatur Negara yang bertugas sebagai Abdi Masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan yang adil dan merata kepada

masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, bahwa Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya selalu mengutamakan kepentingan Negara dan masyarakat daripada kepentingan pribadi atau golongan.

Fungsi Pegawai Negeri:

a. Sebagai Aparatur Negara.

Pegawai Negeri Sipil merupakan sebagian dari Aparatur Negara secara keseluruhan, tidak saja aparat eksekutif tetapi juga aparat negara lainnya.

b. Sebagai Abdi Negara.

Pegawai Negeri Sipil harus selalu melaksanakan tugas-tugas negara dan mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi atau golongan.

c. Sebagai Abdi Masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas, Pegawai Negeri Sipil harus tetap berusaha melayani kepentingan masyarakat dan memperlancar segala urusan anggota masyarakat.

Sedangkan tugasnya adalah:

a. Menyelenggarakan tugas Pemerintahan.

b. Menyelenggarakan tugas Pembangunan.³

³ Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, 1986, h 18.

Sejauh sesuai dengan falsafah bangsa kita yaitu Pancasila dan konstitusi Negara kita yakni Undang-Undang Dasar 1945, kebutuhan masyarakat harus mampu dilayani anggota KORPRI, sebagaimana bidang tugas khasnya sendiri-sendiri. Heterogennya harapan masyarakat akan pelayanan Abdi Negara tersebut, dapat mempersulit anggota KORPRI mewujudkannya. Batas kewenangan dan kemampuan KORPRI itulah yang seharusnya dipahami masyarakat. Keterbatasan kewenangan dan unsur lain di organisasi maupun pribadi anggota KORPRI, tak memungkinkan Pemerintah umumnya dan KORPRI pada khususnya, dan memenuhi seluruh harapan dan tuntutan masyarakat. Sebatas kewenangan dan kemampuan, Pegawai Negeri Sipil harus tetap berupaya memenuhi harapan masyarakat, karena memenuhi demikianlah memang esensi keberadaannya. Tekad pengabdian Pegawai Negeri Sipil harus selalu disesuaikan dengan irama perkembangan Pemerintah dan masyarakat itu sendiri.

Sejalan dengan kemampuan baik itu, setiap Pegawai Negeri Sipil perlu secara mandiri atau terlembaga melakukan pembinaan pribadi dan korps. Mereka perlu tampil dalam sosok kepribadian yang ketat dan sarat mutu. Sistem seleksi dan rekrutmennya, harus dihindari dari kecenderungan nepotisme. Sistem rekrutmen atas dasar kekeluargaan, kekerabatan, atau persengkokolan yang sama sekali tak terpuji, harus dicegah ditubuh KORPRI. Selain itu moral Pegawai Negeri Sipil harus dipandang sebagai tolak ukur utama pengabdian mereka. Ini perlu ditonjolkan, karena tingginya moralitas Pegawai Negeri Sipil kita, merupakan prasyarat mutlak bagi perwujudan etos kerja mereka.

Etos kerja yang dilandasi moral tinggi, akan berfungsi strategis dalam mengikuti perubahan sosial yang dialami masyarakat kita. Etos kerja tersebut dapat berfungsi sebagai motivator dalam meningkatkan kualitas pengabdian Negara dan masyarakat oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Setiap Pegawai Negeri Sipil memang harus benar-benar mampu menjadi Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang bermoral tinggi dan berbudi pekerti luhur.

Disiplin adalah pernyataan keluar (outward manifestation) daripada sikap mental (mentale houding) seseorang.

Pernyataan keluar merupakan ketaatan mutlak lahir batin tanpa terpaksa dengan ikhlas serta penuh dengan tanggung jawab yang datang dari hati seseorang. Merupakan pula persesuaian antara tingkah laku yang dikehendaki oleh hukum (dalam arti luas) dengan tingkah laku yang sebenarnya nampak dimana pribadinya mempunyai keyakinan batin bahwasanya kelakuan itu memang seharusnya terjadi.⁴

Disiplin bukan merupakan persoalan yang dimonopoli suatu golongan atau instansi, bukan persoalan khusus atasan atau bawahan saja, melainkan merupakan persoalan dari setiap pribadi.

⁴ Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Administrasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung, 2003, h 88.

Di dalam kehidupan sebagai Pegawai Negeri Sipil, disiplin merupakan syarat-syarat mutlak:

- Mentaati semua peraturan-peraturan Pegawai Negeri Sipil dan melaksanakan semua perintah kedinasan dari setiap atasan dengan tepat, sempurna dan kesadaran tinggi.
- Menegakkan kehidupan disiplin dalam lingkungan Pegawai Negeri Sipil yang teratur.⁵

Disiplin itu datangnya dari dalam, artinya dari keadaan mental perorangan atas orang-orang yang merupakan suatu golongan atau kelompok. Disiplin yang hanya terlihat dari luar dan tidak disertai kerelaan dari dalam, hanya merupakan disiplin yang setengah-setengah, hal ini tidak boleh terjadi didalam lingkungan Pegawai Negeri Sipil.

Sebagaimana terlihat sepanjang sejarah maka kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil adalah penting dan menentukan, karena Pegawai Negeri Sipil adalah unsur Aparatur Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional.

Tujuan nasional seperti termaksud di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh Tanah Tumpah Darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Tujuan nasional tersebut hanya dapat dicapai melalui pembangunan nasional yang direncanakan dengan

⁵ Ibid., h 89.

terarah dan realistis serta dilaksanakan secara bertahap, bersungguh-sungguh, berdaya guna, dan berhasil guna.

Tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata dan berkesinambungan antara materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan Pembangunan Nasional terutama tergantung dari kesempurnaan Aparatur Negara dan kesempurnaan Aparatur Negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri.⁶

Pegawai Negeri Sipil dalam menghadapi tugas-tugas yang semakin luas dan kompleks di masa depan, dimana suatu era yang tidak lagi mengenal batas ruang atau wilayah, ekonomi, politik maupun budaya, maka pelaksanaan kebijakan pendayagunaan Pegawai Negeri Sipil haruslah dilakukan secara cermat dan tepat. Pada era keterbukaan ini diharapkan Pegawai Negeri dituntut untuk lebih kreatif, disiplin, berdedikasi dan loyal.

Dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana tersebut diatas, diperlukan adanya Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, bersih, berkualitas tinggi, dan sadar

⁶ *Ibid.*, h 1.

akan tanggung jawabnya sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat.⁷

Pegawai Negeri sebagai unsur Aparatur Negara yang hidup ditengah-tengah masyarakat dan bekerja untuk kepentingan masyarakat, oleh sebab itu perlu diadakan pembinaan dengan sebaik-baiknya.

Tetapi pada kenyataannya dilapangan banyak sekali terjadi penyimpangan-penyimpangan atau pelanggaran disiplin misalnya melakukan korupsi, penggelapan uang, yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, yang pada dasarnya Pegawai Negeri Sipil tersebut kedudukannya sebagai Aparatur Negara, yang kelakuannya tidak sesuai dengan perilakunya yang seharusnya menjadi contoh bagi anggota masyarakat yang mencerminkan sebagai Pegawai Negeri Sipil yang dalam menjalankan tugasnya yang bersih, bermental baik, berwibawa, berkualitas tinggi, berdaya guna, berhasil guna, sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur Aparatur Negara.

Berbicara mengenai korupsi, sama saja kita membicarakan semut di tengah lautan. Menyinggung masalah korupsi berarti menyinggung pula masalah pelanggaran dan kejahatan jabatan, latar belakangnya, faktor-faktor penyebabnya sampai pada penanggulangannya.

Adapun arti korupsi itu sendiri secara umumnya dapat dikatakan sebagai perbuatan dengan maksud untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, yang langsung maupun tidak langsung merugikan keuangan negara atau daerah atau keuangan suatu badan yang menerima bantuan keuangan negara,

⁷ Ibid., h 2.

yang mana perbuatan tersebut dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan/wewenang yang ada padanya. Sedangkan hal-hal yang dikategorikan sebagai perbuatan korupsi pada umumnya meliputi penggelapan uang, menerima atau meminta upeti, menerima hadiah atau janji, ikut serta urusan pemborongan, dan sebagainya. Sekarang yang menjadi pertanyaan, kapan korupsi di Indonesia timbul?

Setelah negara Republik Indonesia memproklamkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, bangsa Indonesia mempunyai kemerdekaan politik, kebebasan ekonomi, dan budaya, dan sejak itulah pemerintahan ada di tangan bangsa Indonesia itu sendiri, tetapi hukum yang berlaku masih hukum peninggalan Belanda. Memang istilah korupsi pada waktu itu tidak dikenal, tetapi apabila kenyataannya ada penyelewengan oknum-oknum tertentu (status kepegawaian pada saat itu masih kacau atau belum tegas), biasanya disebut OKB atau Orang Kaya Baru, dan terhadap ini belum ditindak, sebab harus dilihat dulu siapa OKB tersebut, apakah ada pelindungnya atau tidak.

Di Indonesia, khususnya di zaman dulu, istilah yang sebenarnya dapat diartikan korupsi sudah berjalan dalam tata kehidupan suatu lingkungan, khususnya lingkungan feodal. Pada masa itu dikenal kata "*hanguturake upeti, nyaosake pisunsum, asok glondong pangareng-areng, bulu bakal bulu dadi*". Artinya bagi suatu daerah atau kadipaten yang telah menyerah atau mengaku takluk, maka sebagai tanda kesetiaan daerah tersebut atau kadipaten yang menyerah setiap habis panen (setahun sekali) memberikan upeti tanda menyerah dibawah kekuasaan raja-raja atau penguasa yang menang. Selain hal tersebut,

didalam kalangan masyarakat tertentu dahulu juga dikenal adanya tindakan keharusan menyetorkan atau pungutan secara paksa baik berupa uang atau *in natura* kepada pimpinan atau jagoan setempat. Kedua hal tersebut sebenarnya merupakan bibit-bibit atau sumber dari korupsi. Pada waktu negara kita baru tahapan pertama kemerdekaan, dimana kondisi sosial politik, sosial budaya, dan sosial ekonomi, belum stabil, maka bibit-bibit yang terkandung selama ini seakan-akan disebarkan di suatu pesemaian yang subur.

Dengan dalih untuk keamanan, terjadilah pungutan-pungutan tertentu yang dilegalisir oleh pimpinan atau penguasa setempat. Kemudian timbullah istilah atau gerakan berdikari atau berdiri diatas kaki sendiri, yang dalam prakteknya adalah melakukan pungutan-pungutan lokal dan adanya target setoran tertentu dengan dalih untuk pembangunan. Disinilah korupsi pada masa itu sulit ditanggulangi karena tumbuh dengan adanya tindakan-tindakan tersebut. Bahkan di zaman sebelumnya (pada waktu pemerintahan dipegang oleh Kabinet Parlemen) timbul pula setiap pergantian kabinet peraturan-peraturan baru, sehingga pada masa itu timbul istilah pembagian lisensi, perusahaan aktentas, pengusaha ali-baba, dan lain-lain yang pada hakikatnya adalah perlindungan secara terselubung terhadap koruptor dan manipulator tertentu.

Sekarang yang menjadi pertanyaan adalah apa sebabnya Indonesia yang mempunyai dasar Pancasila sulit memberantas korupsi? Sebenarnya bukan soal sulit atau tidaknya memberantas, tapi kenyataannya didalam derap kemajuan negara Indonesia yang berdiri ditengah-tengah kemajuan dunia tidak dapat melepaskan diri dari kemajuan teknologi dan kebudayaan negara-negara lainnya.

Seharusnya kita selalu sadar dan ingat bahwa kita mempelajari teknologi maju, tetapi kita tidak mengimpor kebudayaan asing, karena disini dapat berpengaruh pada sosial ekonomi dan sosial budaya kalau tidak ada pengendalian yang kuat.

Kembali pada pokok persoalan yaitu korupsi, dalam perundang-undangan yang sekarang berlaku yang disebut korupsi adalah tindak pidana yang dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri atau orang lain yang bertindak mempengaruhi dan atau menyuap Pegawai Negeri tersebut dan dapat merugikan keuangan negara atau daerah atau megacaukan perekonomian negara.⁸

Atas hal tersebut diatas saya berpendapat bahwa perlunya untuk mengetahui Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara dalam menjalankan tugasnya yang bersih, bermental baik, berwibawa, berkualitas tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur Aparatur Negara.

Dalam skripsi ini dapat dirumuskan beberapa permasalahan tentang Kedudukan Pegawai Negeri yaitu:

1. Bagaimana Fungsi Pegawai Negeri Sipil Sebagai Aparatur Negara?
2. Apa Kendala-Kendala Untuk Menciptakan Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa?

1.2 Penjelasan Judul

Dalam skripsi ini penulis menggunakan judul **Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara**. Menurut salah satu kalimat dari penjelasan umum Pasal 3 Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, rumusan kedudukan Pegawai Negeri sebagai tersebut dalam Pasal

⁸ Victor M Situmorang, *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta, 1994, h 3.

ini bertolak belakang dari pokok pikiran, bahwa Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan, atau dengan perkataan lain, Pemerintah bukannya hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.

Dari judul tersebut terdapat beberapa komponen yang dapat saya jelaskan, yaitu:

(1) Fungsi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Fungsi mempunyai arti jabatan (pekerjaan) yang dilakukan.⁹

(2) Pegawai Negeri Sipil.

Pengertian tentang Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan Pasal 1 huruf a Jo Pasal 3 Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1974:

Pasal 1 huruf a:

Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam satu jabatan negeri atau disertai tugas negara yang lainnya yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1990, h 245.

Pasal 3:

Pegawai Negeri adalah unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.¹⁰

(3) Sebagai.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia sebagai artinya adalah jadi (menjadi).¹¹

(4) Aparatur Negara.

Pegawai Negeri Sipil merupakan sebagian dari Aparatur Negara secara keseluruhan, tidak saja pada aparat eksekutif tetapi juga aparat Negara lainnya.¹²

1.3 Alasan Pemilihan Judul

Dalam skripsi ini penulis mengambil judul “**Fungsi Pegawai Negeri sebagai Aparatur Negara**”. Hal ini dikarenakan sangat pentingnya fungsi Pegawai Negeri dalam upaya memajukan bangsa Indonesia. Sehingga diperlukan dasar yang kuat untuk membentuk Pegawai Negeri yang bermental baik, berwibawa, bersih, berkualitas tinggi, berdaya guna, berhasil guna, sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur Aparatur Negara melalui sistem pembinaan.

¹⁰ Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, 1982, h 13.

¹¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1990, h. 64.

¹² Catatan Kepegawaian Ibu Herini.

Pegawai Negeri Sipil merupakan Aparatur Negara harus mempunyai tanggung jawab penuh terhadap Negara.

1.4 Tujuan Penulisan

Tujuan dari penyusunan dan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi persyaratan kelulusan bagi pendidikan strata satu Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Tetapi disamping itu penulis juga berharap agar apa yang ditulis dalam skripsi ini dapat bermanfaat bagi perkembangan dan kemajuan Pegawai Negeri Sipil di Indonesia selain bagi perkembangan wawasan penulis sendiri.

1.5 Metode

1.5.1 Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normatif yaitu dengan cara mendasarkan pada Peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dalam pelaksanaannya di kehidupan masyarakat apakah sudah sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya peraturan mengenai Hukum Kepegawaian.

Pendekatan masalah secara teoritis yaitu melalui studi kepustakaan dengan menitik beratkan pada peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan dalam bidang Hukum Kepegawaian yang mengatur masalah Fungsi Pegawai Negeri Sipil.

1.5.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber bahan hukum dalam penulisan skripsi ini ada dua, yaitu:

1. Sumber bahan Hukum Primer, adalah peraturan-peraturan perundang-undangan mengenai Kepegawaian, yaitu Undang-Undang Nomor. 8 Tahun

1974, Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2. Sumber Bahan Hukum Sekunder adalah berupa literature dari buku-buku, catatan-catatan yang diperoleh selama perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga, serta bahan-bahan lainnya yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini, misalnya: Moch. Faisal Salam, Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia, Rozali Abdullah, Hukum Kepegawaian, Victor M. Situmorang, Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil.

1.5.3 Prosedur Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam skripsi ini diperoleh melalui studi kepustakaan. Semua bahan hukum yang diperoleh diseleksi, diuraikan, dan dianalisis, kemudian dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku serta berhubungan. Selanjutnya dirumuskan secara sistematis dengan masing-masing pokok bahasan.

Dengan demikian, bahan hukum yang telah diperoleh digunakan sebagai penjelasan dan menganalisa tentang Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara.

1.5.4 Analisa Bahan Hukum

Dilakukan dengan berdasarkan atas literatur-literatur dan bahan hukum yang penulis peroleh dari buku-buku bacaan tentang Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara dan Undang-Undang yang mengatur tentang Pegawai Negeri Sipil, selain itu juga dari media massa dan media elektronik, kemudian

data tersebut dianalisis berdasarkan aspek-aspek hukum serta teori dan peraturan yang telah dibuat, sehingga dapat ditemukan sebuah pemecahan masalah yang tepat bagi perkembangan hukum mengenai Kepegawaian di Indonesia.

1.6 Pertanggung Jawaban Sistematika

Sistematika penulisan skripsi ini dimulai dengan Bab I, dalam bab ini adalah pendahuluan yang diawali dengan latar belakang dan rumusan masalah, kemudian dilanjutkan dengan penjelasan judul, dilanjutkan dengan alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi yang terdiri dari pendekatan masalah, sumber bahan hukum yang terdiri dari sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder, prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum dan analisa bahan hukum dan pada bab pertama ini diakhiri dengan pertanggung jawaban sistematika.

Dalam Bab II ini akan membahas mengenai isi yaitu jawaban dari permasalahan yang pertama yakni: Bagaimana Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara, yang terdiri dari beberapa pokok bahasan yaitu: yang pertama adalah Pegawai Negeri Sipil Sebagai Unsur Aparatur Negara, kedua adalah Kedudukan Dan Tugas Pegawai Negeri Sipil Sebagai Unsur Aparatur Negara, yang terdiri dari sub bab yaitu Aparatur Negara Sebagai Sasaran Pembangunan, Aparatur Negara Sebagai Pelaksana Pembangunan, pokok bahasan yang ketiga adalah Fungsi Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara Di Dalam Mensukseskan Pembangunan Nasional, yang keempat adalah Kedudukan Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999, yang kelima adalah Pegawai Negeri Yang Menjadi Pejabat Negara, yang keenam

adalah Kewajiban Pegawai Negeri, dan yang ketujuh adalah Hak Pegawai Negeri Sipil

Dalam Bab III ini akan membahas mengenai jawaban atas permasalahan yang kedua yaitu: Apa kendala-kendala untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, yang terdiri dari beberapa pokok bahasan yang pertama adalah Kendala-Kendala Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa, yang kedua adalah Dampak Korupsi Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil di Mata Masyarakat, yang ketiga adalah Bentuk-Bentuk Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil Terkait Dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980, dan yang keempat adalah Pejabat Yang Berwenang Menghukum.

Dalam Bab IV merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran dari permasalahan yang ada dalam bab-bab sebelumnya.

BAB II

FUNGSI PEGAWAI NEGERI SIPIL SEBAGAI APARATUR NEGARA

Cipta Karya

(031) 3941526

BAB II

FUNGSI PEGAWAI NEGERI SIPIL SEBAGAI APARATUR NEGARA

Pegawai Negeri Sipil merupakan bagian dari Aparatur Negara, sehingga kalau kita berbicara mengenai kedudukan Pegawai Negeri Sipil dalam Negara Republik Indonesia berarti kita berbicara mengenai Kedudukan Aparatur Negara secara umum, yang dalam Garis-garis Besar Haluan Negara antara lain disebutkan:

“Aparatur Pemerintah sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, makin ditingkatkan pengabdian dan kesetiaanya kepada cita-cita perjuangan bangsa dan Negara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.”¹³

Sebagai suatu catatan dapat dikemukakan disini bahwa istilah yang digunakan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara adalah “Aparatur Pemerintah” sedangkan dalam Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1974 dan SAPTA PRASETYA KORPRI digunakan istilah “Aparatur Negara”. Tetapi kedua istilah ini mempunyai suatu pengertian yang sama.

Dari pernyataan Garis-garis Besar Haluan Negara tersebut diatas jelaslah bagi kita bahwa Kedudukan Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat. Mereka harus setia pada cita-cita perjuangan Bangsa dan

¹³ *Garis-garis Besar Haluan Negara*, Tahun 1983, mengenai Aparatur Pemerintah, sub a.

Negara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, mereka juga harus meletakkan kepentingan Bangsa dan Negara diatas kepentingan pribadi atau golongan. Hal inilah yang kita kenal dengan prinsip *monoloyalitas*.

Selanjutnya didalam Mukadimah Anggaran Dasar Korps Pegawai Republik Indonesia (KORPRI) antara lain dikemukakan (alenia ke-3):

“Bahwa untuk mencapai masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila, diperlukan adanya pegawai yang bersatu padu, berwibawa dan mampu melaksanakan tugas pengabdianya dalam mengisi kemerdekaan, sebagai alat yang ampuh untuk menyelenggarakan tugas-tugas pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat.”¹⁴

Dari hal tersebut diatas jelas bagi kita bahwa kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sangat penting, mengingat Pegawai Negeri Sipil merupakan alat yang ampuh untuk menyelenggarakan tugas-tugas pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat, oleh karenanya diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil yang bersatu padu, berwibawa dan mampu melaksanakan tugas pengabdianya dalam mengisi kemerdekaan ini. Kalau Pegawai Negeri Sipil tidak bersatu padu dan tidak berwibawa, jelas keampuhannya akan berkurang, sehingga tidak akan mampu melaksanakan tugas pengabdianya dalam mengisi kemerdekaan.

Mengingat pentingnya kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka perlu diadakan pembinaan

¹⁴ *Himpunan hasil-hasil musyawarah nasional pertama KORPRI*, Tahun 1978, h 77.

secara terus menerus, sehingga dapat melaksanakan tugasnya dengan baik sesuai dengan kedudukan dan fungsinya tadi.

Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara 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. Didalam melaksanakan peraturan perundang-undangan pada umumnya, kepada Pegawai Negeri diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan sebaik-baiknya.

2.1 Pegawai Negeri Sipil Sebagai Unsur Aparatur Negara

Ditinjau dari ilmu administrasi, Aparatur Negara merupakan aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional. Aspek administrasi itu dapat berupa kelembagaan (organisasi) dan dapat pula berupa manusia yang disebut pegawai.

Kelembagaan Pemerintah, sesuai dengan Peraturan perundang-undangan, terdiri dari kelembagaan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Otonom dan kelembagaan Pemerintah Desa/Kelurahan yang tugasnya adalah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Sedangkan pegawai adalah mereka yang melaksanakan tugas-tugas kelembagaan tersebut.¹⁵

2.2 Kedudukan Dan Tugas Pegawai Negeri Sipil Sebagai Unsur Aparatur Negara

Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat yang tugasnya adalah untuk melaksanakan tugas

¹⁵ A.W Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, 1987, h 177.

pemerintahan dan tugas pembangunan. Dengan kata lain keberhasilan tugas pemerintahan dan pembangunan banyak tergantung kepada kemauan dan kemampuan Pegawai Negeri. Justru itu dikatakan kedudukan dan fungsi Pegawai Negeri adalah sangat penting dan menentukan.

Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai Abdi Negara tugasnya adalah melayani kehendak Negara yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia ke-4 yang isinya adalah:

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- 2) Memajukan kesejahteraan umum.
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa.
- 4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kehendak Negara yang merupakan tujuan nasional tersebut baru dapat dicapai melalui pembangunan nasional yang direncanakan dengan terarah dan realistis serta dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan.

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil sebagai Abdi Masyarakat tugasnya adalah melayani kehendak masyarakat sesuai dengan kedudukan dan fungsinya masing-masing sebagai unsur Aparatur Negara. Unsur pelayanan dalam suatu organisasi adalah sangat penting dan menentukan dalam mencapai tujuan Negara. Baiknya suatu pelayanan terhadap masyarakat akan mendorong masyarakat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dan dalam Garis-garis Besar Haluan

Negara dikatakan keberhasilan pembangunan nasional tergantung pada partisipasi seluruh rakyat Indonesia.¹⁶

2.2.1 Aparatur Negara Sebagai Sasaran Pembangunan

Sasaran akhir pembangunan di bidang Aparatur Negara adalah terwujudnya Aparatur Negara yang bersih dan berwibawa dan dalam mencapai sasaran yang dimaksud, dilaksanakan berbagai upaya yang sejalan dengan pelaksanaan pembangunan nasional, sehingga Aparatur Negara merupakan bagian yang terpisahkan dari pembangunan nasional dan menjadi salah satu sasaran pembangunan.

Berbagai upaya telah dilaksanakan semenjak pemerintahan orde baru, yaitu berupa proses peningkatan pendayagunaan Aparatur Negara yang telah berjalan hingga sekarang, baik dalam menciptakan kehidupan Aparatur Negara yang lebih sehat, maupun membuat berbagai peraturan perundang-undangan yang secara administratif dapat menjamin kepastian masa depan seorang Aparatur Negara.¹⁷

2.2.2 Aparatur Negara Sebagai Pelaksana Pembangunan

Dalam perkembangan kemajuan pembangunan sekarang, apalagi dengan luasnya cakupan pembangunan ditambah lagi dengan masuknya teknologi modern, maka timbul pula tantangan baru bagi pendayagunaan Aparatur Negara, antara lain adalah bagaimana membentuk sikap Aparatur Negara agar berorientasi

¹⁶ Ibid, h 180.

¹⁷ Ibid, h 173.

kepada pembangunan sehingga mampu bertindak sebagai pemrakarsa pembaharuan dan sebagai penggerak pembangunan.

Selain itu terdapat tantangan bagaimana sikap mental untuk mewujudkan Aparatur Negara agar mempunyai sikap mental yang tidak memboroskan sumber daya pembangunan dan dapat meningkatkan pendapatan negara serta menyerasikan antara pembangunan sektoral dan regional dalam satu kesatuan politik, ekonomi, pertahanan dan keamanan.

Kemampuan Aparatur Negara diperlukan untuk menggerakkan partisipasi rakyat dalam mendukung pelaksanaan program pemerintah, serta menumbuhkan rasa memiliki dan memelihara hasil-hasil pembangunan.

Berdasarkan permasalahan dan tantangan yang ada, maka jawaban yang harus diberikan adalah, menjadikan Aparatur Negara memiliki kemampuan profesional, produktif, kreatif, inovatif, serta tanggap dan peka terhadap aspirasi masyarakat disamping memiliki orientasi masa depan dan kesediaan menjadi pelopor dalam pembangunan.

Dalam upaya menjadikan Aparatur Negara, yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan peningkatan hasil pembangunan, harus dilaksanakan secara menyeluruh yang meliputi bidang organisasi, tata laksana dan kepegawaian.

Dengan demikian diperlukan adanya pengembangan organisasi dan jabatan serta penerapan prinsip-prinsip administrasi dan manajemen secara ilmiah dan praktis, yang memerlukan pendidikan dan latihan khusus.

Pengembangan organisasi pada hakikatnya adalah pembaharuan manajemen yaitu suatu usaha yang terencana untuk meningkatkan daya guna,

yang dilakukan melalui penyempurnaan manajemen, perencanaan dan ketatalaksanaan serta sistem komunikasi.

Disamping itu, upaya pendayagunaan ini akan lebih berhasil apabila didorong agar dari dalam diri Aparatur Negara timbul upaya untuk selalu memperbaiki diri dengan cara mengorganisasi kegiatannya dalam berbagai tugas dan fungsinya sesuai dengan tuntutan pembangunan. Disini berperannya penataran P-4.

Aparatur Negara yang menduduki jabatan sebagai pimpinan, harus peka dan tanggap menghadapi perubahan masyarakat dan lajunya pembangunan. Dengan demikian permasalahan pendayagunaan Aparatur Negara hanya dapat dipecahkan, apabila dilaksanakan secara menyeluruh dan berkesinambungan serta didukung oleh penerapan sistem pembinaan pegawai sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada secara tepat dan cepat dalam arti penegakan berlakunya semua peraturan yang ada.

Memberikan jaminan masa depan dan hari tua, adanya pembinaan karier yang lancar melalui jenjang kepangkatan untuk mengisi jenjang jabatan serta dilaksanakan penyegaran pegawai melalui mutasi baik promosi dan bukan, merupakan usaha-usaha pokok ke arah peningkatan pendayagunaan Aparatur Negara. Penyegaran ini dapat juga terjadi melalui mutasi dari pusat ke daerah dan sebaliknya.

Berdasarkan pengamatan, bahwa bukan semata-mata dari segi penghasilan yang memberi semangat kepada para aparatur, tapi penghargaan dan harapan akan

masa depan bagi aparatur, yang menjadi pendorong utama bagi terciptanya aparatur yang berdaya guna.¹⁸

2.3 Fungsi Pegawai Negeri Sipil Sebagai Aparatur Negara Didalam Mensukseskan Pembangunan Nasional

Tujuan pembangunan nasional kita adalah mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata dan berkeeseimbangan antara materiil dan spiritual. Hal ini ditegaskan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara dengan kalimat sebagai berikut:

”Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila didalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib, dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.”¹⁹

Dilihat dari tujuan pembangunan nasional tersebut diatas, terasa betapa beratnya tanggung jawab Bangsa, Negara, dan Pemerintah didalam mengisi cita-cita kemerdekaan itu, tidak saja harus mewujudkan pembangunan di bidang materiil tetapi juga harus melaksanakan pembangunan di bidang spiritual.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu negara hukum modern yang disebut juga *welfarestate*, menghendaki agar Pemerintah tidak hanya

¹⁸ Ibid, h 175.

¹⁹ *Garis-garis Besar Haluan Negara*, Tahun 1983, Tap MPR Nomor. II/MPR/1983.

bertanggung jawab di dalam memelihara ketertiban umum, tetapi juga harus ikut bertanggung jawab di dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum.

Tentang *walferestate* tersebut Dr. E. Utrecht, S.H., mengatakan:

“Pemerintah suatu *walferestate* diberi tugas menyelenggarakan kepentingan umum, seperti kesehatan rakyat, pengajaran, perumahan pembagian tanah dan sebagainya. Banyak kepentingan yang dahulu yang diselenggarakan oleh partikelir (usaha swasta), sekarang diselenggarakan pada Pemerintah, karena kepentingan-kepentingan itu telah menjadi kepentingan umum.”²⁰

Jadi didalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah terlibat langsung didalam usaha-usaha pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Keterlibatan Pemerintah dalam usaha pembangunan tersebut, dilaksanakan melalui aparatnya, dalam hal ini Pegawai Negeri.

Menurut Prof. Dr. Mr. Prajudi Admosudirjo, tugas Aparatur Negara kita di Indonesia sekarang terdiri dari:

- a. Perencanaan (Planning).
- b. Pengaturan (Regeling).
- c. Tata Pemerintahan (Bestuur).
- d. Kepolisian (Polisi).
- e. Penyelesaian Perselisihan secara administratif (Administrative Rechts Pleging).
- f. Tata Usaha Negara.

²⁰Dr. E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, h 20

g. Pembangunan.

h. Penyelenggaraan usaha-usaha Negara (Perusahaan-perusahaan Negara).²¹

Dari apa yang dikemukakan Prof. Dr. Mr. Prajudi Admosudirjo diatas ternyata tugas-tugas Aparatur Negara cukup berat, yang didalamnya juga termasuk tugas pembangunan.

Dalam hal ini dibutuhkan Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, kuat berdaya guna, berhasil guna, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur Aparatur Negara, dan Abdi Masyarakat.

2.4 Kedudukan Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang Nomor. 43

Tahun 1999

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999, pengertian Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari rumusan bunyi Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk menjadi Pegawai Negeri maka seseorang harus dapat memenuhi syarat-syarat yaitu:

1. Harus Warga Negara Indonesia.

²¹ Prof. Dr. Mr. Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, h 25.

2. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam perundang-undangan yang berlaku.
3. Setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, harus diangkat oleh pejabat yang berwenang.
4. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya.
5. Digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²²

Pengertian Jabatan negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif termasuk didalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi Negara dan Kepaniteraan Pengadilan.²³

Sesuai Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 tersebut, Pegawai Negeri terdiri dari:

- a. Pegawai Negeri Sipil.
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pegawai Negeri Sipil memiliki kedudukan sebagai unsur Aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan, sesuai Pasal 3 ayat 1 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999.

Dari bunyi Pasal 3 ayat 1 ini dapat disimpulkan bahwa:

²² Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung, 2003, h 5.

²³ A.W Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, 1987, h 178.

1. Pegawai Negeri baik yang rendah maupun yang berpangkat tinggi adalah unsur Aparatur Negara.
2. Sebagai unsur Aparatur Negara, Pegawai Negeri bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan ketentuan harus bertindak :
 - a. Jujur, dengan pengertian dalam menjalankan tugasnya tidak melakukan perbuatan yang bersifat KKN yaitu Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan negara yang bersih.
 - b. Adil dengan pengertian dalam melaksanakan tugasnya harus bertindak adil, tidak memihak pada siapapun.
 - c. Merata, dengan pengertian bahwa kepentingan-kepentingan yang dilayani mempunyai hak yang sama dengan yang lainnya.
3. Sebagai unsur Aparatur Negara, Pegawai Negeri Sipil tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan, menggerakkan serta memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.²⁴

Nilai-nilai yang dibangun Pegawai Negeri Sipil atau KORPRI dalam sikap politiknya adalah sikap netral (tidak memihak) pada salah satu kepentingan kelompok atau individu mana pun. Namun secara empirik kondisi ini justru tidak menguntungkan Pegawai Negeri Sipil atau KORPRI, karena sebagai sebuah wadah profesi Pegawai Negeri yang memiliki banyak potensi sumber daya,

²⁴ Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung, 2003, h 18.

sebenarnya Pegawai Negeri Sipil tersebut mampu menjadi sebuah organ hidup yang sanggup memperjuangkan kepentingannya sendiri. Terlebih, anggota KORPRI sekaligus sebagai warga negara, masih mempunyai kekuatan hak politik, yakni hak memilih dan dipilih, termasuk memilih kelompok atau komunitasnya sendiri.

Netralitas politik Pegawai Negeri Sipil merupakan tema klasik, namun senantiasa penuh dengan kompilasi baru sekaligus aktual, terlebih di era politik Pilkada yang baru pertama kali diselenggarakan. Juga karena adanya karakteristik transisi demokrasi di tingkat pusat yang mengalir deras sampai tingkat lokal, yang harus dibarengi dengan pentingnya konsolidasi demokrasi lokal, sehingga menarik untuk kembali mencermati tatanan fondasi politik KORPRI. Apakah telah dibangun secara kokoh. Pondasi KORPRI sebenarnya tidak digali dan dibangun dari bawah oleh para anggotanya, tetapi justru dibangun dan diresmikan dari atas, yakni oleh para penguasa pemerintah Orde Baru melalui Keputusan Presiden Nomor 82 Tahun 1971.

Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat 1 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999, Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dari bunyi Pasal 3 ayat 2 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 ini dapat disimpulkan bahwa seorang Pegawai Negeri dalam menjalankan tugasnya harus bertindak secara “netral”. Adapun pengertian netral itu, Pegawai Negeri dalam melaksanakan tugasnya tidak mementingkan Suku, Agama, Golongan, atau Partai politik. Pegawai Negeri yang

bersangkutan harus dapat menghindari pengaruh-pengaruh tersebut, sehingga Pegawai Negeri tersebut dapat melayani semua unsur masyarakat.

Dalam pemberdayaan Pegawai Negeri Sipil dan organisasi KORPRI tersebut, diarahkan pada terbangunnya organisasi KORPRI yang demokratis, mandiri, bebas, aktif, profesional, netral, produktif dan bertanggung jawab dengan lebih mengutamakan perlindungan dan kesejahteraan anggota serta mampu mewakili KORPRI di forum nasional maupun internasional. Terkait dengan dinamika politik Pilkada saat ini, maka dimensi yang aktual untuk dielaborasi adalah sikap netral, bebas aktif dalam menentukan hak politiknya, yakni hak memilih dan dipilih.

Pegawai Negeri Sipil yang terwadahi dalam KORPRI adalah organisasi profesi korporatis. Organisasi ini tidak dibentuk dari bawah, oleh anggotanya, dan untuk kepentingan anggotanya. Keanggotaan organisasi ini didasarkan klaim otomatis oleh para pembentuknya, yakni penguasa Orde Baru, antara lain dalam rangka pembinaan agar bersih dari anasir-anasir Orde Lama atau Kekuatan anti Orde Baru, melumpuhkan kekuatan-kekuatan politik oposisi, setia kepada penguasa Orde Baru dan menjadi instrumen efektif mengimplementasikan proyek Orde Baru. Dengan kata lain KORPRI, saat itu, bukan organisasi yang dapat dipergunakan menyalurkan aspirasi dan kepentingan politik anggota-anggotanya, melainkan untuk memenuhi kebutuhan penguasa dalam memobilisasi dukungan dan potensi sumber daya yang dimiliki KORPRI. Jelaslah, dengan meletakkan pondasi yang bermasalah tersebut, bangunan megah KORPRI, jika terkena badai politik dapat dengan mudah goyah.

Oleh karenanya, secara segera dapat diambil sikap melakukan penataan ulang atas letak pondasi tersebut agar dapat tertanam mendalam dan mampu menutupi celah-celah kelemahannya. Secara organisatoris KORPRI sebenarnya adalah lembaga resmi kedinasan bagi para Pegawai Negeri Sipil, aparat desa/kelurahan, Guru, BUMD/N dan semua Pegawai Negeri. Bahkan menurut Pengurus KORPRI Jatim, Drs Bambang Koesbandono, keberadaan KORPRI telah tersusun secara rapi, hierarkhis struktural telah mapan mulai dari tingkat Pusat sampai paling bawah, dan masing-masing institusi pasti terdapat pengurus dan anggotanya. Bahkan, jika suatu saat Pegawai Negeri Sipil tersebut menjadi partai politik sudah memenuhi persyaratan dari pada partai-partai gurem yang tidak jelas sekretariat pengurus dan keanggotaannya.

Menjelaskan persoalan netralitas politik Pegawai Negeri Sipil atau KORPRI dalam Pilkada langsung, sebenarnya sama dengan menjelaskan sesuatu yang abstrak, namun secara realita tidak mungkin untuk dihindari, apalagi seluruh anggota KORPRI masih memiliki hak-hak politik, yakni hak untuk memilih dan dipilih dalam Pilkada yang marak dilakukan. Apalagi Pilkada di beberapa daerah dapat dipastikan ada beberapa anggota KORPRI yang ikut dalam pusaran kontestasi politik tersebut sehingga mau tidak mau, baik secara langsung maupun tidak langsung serta disadari sepenuhnya pasti menarik-menarik anggota KORPRI.

Tarik menarik ini disebabkan hubungan emosional, personal dan organisasional antara mereka yang mencalonkan diri dalam Pilkada. Hubungan ini akan menghasilkan pemberian dukungan seperti moral, doa, dana dan sebagainya,

agar mereka dapat mengegolkan calon yang didukungnya. Terlebih memilih seorang kepala daerah, baik itu wali kota/bupati, yang secara lokalitas sangat berpengaruh bagi kepentingannya. Pegawai Negeri Sipil yang maju dalam pilwali dapat juga bermakna mereka akan memilih atasannya sendiri yang akan memberikan kebijakan-kebijakannya.

Sehingga, nantinya mereka akan bersama-sama dengan kepala daerah tersebut menyusun dan melaksanakan kebijakan. Lantaran itu, tidaklah mungkin bagi masing-masing anggota KORPRI atau Pegawai Negeri Sipil untuk mampu bersikap netral dalam Pilkada nanti, mereka pasti akan tergoda ikut ambil peranan dengan mendekati atau didekati para kandidat, dengan harapan agar potensi-potensi sumber daya yang ada dimiliki KORPRI dapat menjadi posisi tawar yang menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Dukungan mereka sebenarnya wajar dalam politik dan tidak termasuk dalam rambu-rambu pelanggaran, karena secara normatif berdasar Undang-undang Kepegawaian Nomor. 43 Tahun 1999 dan Undang-undang Partai Politik. Justru yang dilarang adalah agar mereka tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik tertentu, jika melanggar aturan tersebut maka secara otomatis akan diberhentikan sebagai Pegawai Negeri.

Dalam upaya menjaga netralitas Pegawai Negeri dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan Pegawai Negeri, serta agar dapat memusatkan segala perhatian, pikiran dan tenaganya pada tugas yang dibebankan kepada Pegawai Negeri tersebut, maka Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Oleh karena itu,

Pegawai Negeri yang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik harus diberhentikan sebagai Pegawai Negeri. Pemberhentian tersebut dapat dilakukan dengan hormat atau tidak dengan hormat. Untuk menghindari pengaruh dari partai politik, maka dalam ayat 3 ditegaskan Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota atau pengurus partai politik, maka ayat tersebut selengkapnya adalah:

“Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik”.

Adapun maksud dari bunyi ayat 3 ini yang dilarang itu untuk menjadi anggota partai politik yang aktif menjalankan tugas-tugas partai, sehingga mengabaikan tugasnya sebagai Pegawai Negeri. Selain dilarang menjadi anggota partai politik, bagi Pegawai Negeri dilarang juga untuk duduk sebagai pengurus dari suatu partai politik.

Terhadap Pegawai Negeri yang menjadi anggota partai politik atau duduk sebagai pengurus suatu partai politik, maka bagi yang bersangkutan diharuskan mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri. Yang dilarang itu menjadi anggota aktif atau duduk di dalam pengurus partai politik. Undang-undang tidak melarang Pegawai Negeri untuk menyalurkan aspirasi dalam Pemilu untuk memilih salah satu partai politik. Jadi Pegawai Negeri dalam Pemilu dapat memilih salah satu partai politik yang sesuai dengan kehendaknya.

Sementara itu penyaluran aspirasi politik dalam Pilkada, sebenarnya telah masuk dalam ranah politik praktis, namun tidak menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Karena yang didukung adalah visi, misi, program,

personalitas dan kapabilitas kandidat yang ikut dalam kontestasi Pilkada bukan memberikan dukungan kepada partai politik tertentu. Jadi, dengan posisinya yang netral namun punya hak pilih masih menimbulkan perdebatan yang panjang. Apakah dengan ketentuan seperti ini sudah dapat menjamin anggota KORPRI bersikap netral? Tentu saja tidak. Karena ketentuan ini masih mengandung kelemahan, yakni tidak akan bisa menjaring bagi mereka yang memberikan dukungan bagi salah satu kandidat Pilkada, namun bila dukungan tersebut dilakukan secara terbuka, seperti melakukan mobilisasi suara, penghimbauan, penggiringan dukungan maka sudah mencederai etika birokrasi.

KORPRI memang bukan institusi politik, namun semua anggota KORPRI atau Pegawai Negeri Sipil adalah pelaku politik (punya hak pilih), hak-hak politik inilah yang harus senantiasa dijaga dan dirawat dengan baik. Orde Baru mencatat bahwa kemenangan single majority Golongan Karya salah satunya oleh topangan dari kebijakan monoloyalitas KORPRI (baca Pegawai Negeri Sipil) untuk mendukung Golkar. Namun sejalan dengan adanya gerakan reformasi politik dan pemerintahan maka kebijakan monoloyalitas tersebut sudah tak berlaku lagi. Sekarang masing-masing Pegawai Negeri Sipil bisa terjun bebas memberikan dukungan suara kepada personal kandidat tertentu. Di tengah keadaan terjun bebas, tidak sedikit pula mereka “kebingungan” dan banyak pula yang melakukan spekulasi dalam menjatuhkan pilihan politiknya. Sebab, memang selama ini mereka sudah terbiasa dengan petunjuk, imbauan, seruan politik dari atas. Kini, pilihan mereka masih mengambang terserah angin massa akan membawanya ke mana.

Angin segar telah ditiupkan Gubernur Jawa Timur, Imam Utomo. Pada 15 Februari 2005 saat menghadiri Musda DPD KORPRI Jatim di Surabaya memberi sinyal atau pesan politik yang baik bagi anggota KORPRI agar sesama anggota tidak melakukan persaingan tetapi harus memberikan dukungan kepada sesama anggota KORPRI yang masuk dalam persaingan Pilkada. Tidak hanya pada saat pencalonan tetapi selama pemerintahannya berlangsung. Sinyal kuat ini memberikan angin segar bagi para kandidat Pilkada dari Pegawai Negeri Sipil untuk memperhatikan suara dan kepentingan KORPRI serta bagi anggota merupakan arahan jelas agar para anggota KORPRI solid dalam memberikan dukungannya.

Sementara itu, Ketua Umum DPD KORPRI Jawa Timur yang sekaligus Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Timur (Sekdaprov) Dr Soekarwo, S.H, Mhum, merasa bangga bahwa ada anggota KORPRI (Pegawai Negeri Sipil) boleh ikut mencalonkan diri dalam Pilkada, meskipun bukan sebagai anggota partai politik. Ini merupakan pengakuan kalau figur Pegawai Negeri Sipil sebenarnya memiliki kemampuan dan peran yang penting dan mempunyai dukungan suara yang signifikan dalam Pilkada. Namun Pegawai Negeri Sipil harus tetap menjaga kenetralannya dalam bekerja sebagai abdi masyarakat dan negara. Pegawai Negeri Sipil tidak boleh menjadi anggota atau pengurus partai politik, namun Pegawai Negeri Sipil tetap memiliki hak politik untuk memberikan hak pilih dan dukungannya. Oleh karenanya, suara Pegawai Negeri Sipil akan menjadi rebutan dan dapat dipastikan dukungannya sangat menentukan salah satu calon.

Salah satu pemikir utama Pemprov Jawa Timur, Drs Sjahrazad Masdar MA, kandidat Doktor Ilmu Politik UGM Jogjakarta yang juga Kepala Badan Diklat mengemukakan bahwa dukungan Pegawai Negeri Sipil bagi kandidat tertentu dalam Pilkada bukanlah termasuk kategori larangan Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Ketentuan ini hanya melarang Pegawai Negeri Sipil menjadi anggota atau pengurus partai politik, sementara mendukung kandidat Pilkada merupakan satu hal yang berbeda, yang didukung adalah program, visi, misi dan performance serta dukungan yang bersifat personal karena memang track recordnya bagus, karena memang sudah punya ilmu dan pengalaman dalam pemerintahan. Jadi sangat berbeda dengan larangan menjadi anggota ataupun pengurus partai politik. Apalagi dalam salah satu butir PANCA PRASETYA KORPRI menggariskan agar sesama anggota KORPRI atau Pegawai Negeri Sipil menjalin sikap kesetiakawanan dan solidaritas yang tinggi.

Larangan bagi Pegawai Negeri menjadi anggota aktif atau pengurus suatu partai politik bertitik tolak dari pokok pikiran, bahwa Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan, atau dengan perkataan lain, Pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak. Hal ini tidak akan terwujud apabila Pegawai Negeri diperkenankan menjadi anggota atau pengurus suatu partai politik. Karena dalam pelaksanaan tugasnya antara Pegawai

Negeri yang satu dengan yang lainnya akan saling jejal menjejal, sehingga program pembangunan tidak akan berjalan dengan lancar.

2.5 Pegawai Negeri Yang Menjadi Pejabat Negara

Didalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 mengatur tentang seorang Pegawai Negeri yang bertugas sebagai Pejabat Negara. Adapun yang dimaksud dengan Pejabat Negara itu adalah:

1. Pejabat Negara terdiri atas :
 - a. Presiden dan Wakil Presiden.
 - b. Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
 - c. Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
 - d. Ketua, Wakil, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan.
 - e. Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan.
 - f. Menteri dan jabatan yang setingkat Menteri.
 - g. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh.
 - h. Gubernur dan Wakil Gubernur.
 - i. Bupati/Wali Kota dan Wakil Bupati, Wakil Wali Kota.
 - j. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.
2. Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara diberhentikan dari jabatan organiknya selama menjadi Pejabat Negara tanpa kehilangan status Pegawai Negeri.

3. Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara tertentu tidak perlu diberhentikan dari jabatan organiknya.
4. Pegawai Negeri sebagai dimaksud dalam ayat 2 setelah selesai menjalankan tugasnya dapat diangkat kembali dalam jabatan organiknya.

Urutan Pejabat Negara sebagaimana tersebut diatas tidak berarti urutan-urutan tingkatan kedudukan pejabat tersebut.

Menurut penjelasan Pasal 11 ayat 1 Undang-Undang Nomor. 43 tahun 1999, yang dimaksud dengan Hakim pada Badan Peradilan adalah Hakim yang berada di lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Militer dan Peradilan Agama.

Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara, dibebaskan untuk sementara waktu dari jabatan organiknya selama menjadi Pejabat Negara, kecuali Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung.

Pada penjelasan ayat 3, yang dimaksud Pejabat Negara tertentu adalah Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan, Ketua, Wakil Ketua dan dan anggota Badan Pemeriksaan Keuangan yang berasal dari jabatan karier, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan berkuasa penuh yang berasal dari diplomat karier, dan jabatan yang setingkat Menteri.

Pegawai Negeri tersebut secara administratif tetap berada pada Departemen atau Lembaga yang bersangkutan dan Pegawai Negeri tersebut dapat naik pangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa terikat formasi.

2.6 Kewajiban Pegawai Negeri

Yang dimaksud dengan kewajiban Pegawai Negeri adalah segala sesuatu yang wajib dilakukan atau tidak dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri berdasar sesuatu Peraturan perundang-undangan.

Peraturan-peraturan yang memuat kewajiban-kewajiban itu banyak sekali. Ada yang sudah diketahui oleh sebagian atau banyak Pegawai Negeri dan ada yang belum diketahui. Tetapi diwaktu belakangan, karena adanya banyak kursus-kursus, latihan-latihan jabatan, penataran dan sebagainya, sudah lebih banyak peraturan-peraturan yang diketahui oleh banyak Pegawai Negeri.

Untuk mendapatkan suatu ikhtisar dari semua kewajiban-kewajiban itu, berikut ini akan dicoba untuk menguraikannya.

Karena banyaknya kewajiban-kewajiban itu, maka ada baiknya untuk membanggunya dalam 3 golongan, yaitu:

1. Kewajiban-kewajiban yang ada hubungannya dengan tugas dalam jabatan.
2. Kewajiban-kewajiban yang tidak langsung berhubungan dengan tugas dalam jabatan, melainkan dengan Kedudukannya sebagai Pegawai Negeri pada umumnya.
3. Kewajiban-kewajiban lain.

Kewajiban-kewajiban yang dimaksud pada angka 1 dan 2 ditetapkan dalam peraturan-peraturan, sedang kewajiban-kewajiban yang dimaksud di angka 3 tidak ditetapkan dalam peraturan.

Dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan nasional, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur nagara yang penuh kesetiaan dan ketaatan

Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih, bermutu tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya.

Untuk menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan untuk membina Pegawai Negeri Sipil yang demikian, antara lain diperlukan adanya Peraturan Disiplin yang memuat pokok-pokok:

- a. Kewajiban.
- b. Larangan.
- c. Sanksi apabila kewajiban tidak ditaati atau larangan dilanggar.

Setiap Pegawai Negeri Sipil wajib:

- a. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah.
- b. Mengutamakan kepentingan Negara diatas kepentingan golongan atau diri sendiri, serta menghindarkan segala sesuatu yang dapat mendesak kepentingan Negara oleh kepentingan golongan, diri sendiri, atau pihak lain.
- c. Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat Negara, Pemerintah dan Pegawai Negeri Sipil.
- d. Mengangkat dan menaati sumpah atau janji Pegawai Negeri Sipil dan sumpah atau janji jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Menyimpan rahasia Negara dan atau rahasia jabatan dengan sebaik-baiknya.
- f. Memperhatikan dan melaksanakan segala ketentuan Pemerintah baik yang langsung menyangkut tugas kedinasannya maupun yang berlaku secara umum.

- g. Melaksanakan tugas kedinasan dengan sebaik-baiknya dan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.
- h. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara.
- i. Memelihara dan meningkatkan keutuhan, kekompakan, persatuan, dan kesatuan Korps Pegawai Negeri Sipil.
- j. Segera melaporkan kepada atasannya, apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara/pemerintah, terutama di bidang keamanan.
- k. Menaati ketentuan jam kerja.
- l. Menciptakan dan memelihara suasana kerja yang baik.
- m. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik Negara dengan sebaik-baiknya.
- n. Memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat menurut bidang tugasnya masing-masing.
- o. Bertindak dan bersikap tegas, tetapi adil dan bijaksana terhadap bawahannya.
- p. Membimbing bawahannya dalam melaksanakan tugasnya.
- q. Menjadi dan memberikan contoh serta teladan yang baik terhadap bawahannya.
- r. Mendorong bawahannya untuk meningkatkan prestasi kerjanya.
- s. Memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengembangkan kariernya.
- t. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan tentang perpajakan.

- u. Berpakaian rapi dan sopan serta bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat, sesama Pegawai Negeri Sipil, dan terhadap atasan.
- v. Hormat menghormati antara sesama warga negara yang memeluk agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang berlainan.
- w. Menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat.
- x. Mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku.
- y. Mentaati perintah kedinasan dari atasan yang berwenang.
- z. Memperhatikan dan menyelesaikan dengan sebaik-baiknya setiap laporan yang diterima mengenai pelanggaran disiplin.

Setiap Pegawai Negeri Sipil dilarang:

- a. Melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat negara, pemerintah, atau Pegawai Negeri Sipil.
- b. Menyalahgunakan wewenangnya.
- c. Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk Negara asing.
- d. Menyalahgunakan barang-barang, uang, atau surat-surat berharga milik Negara.
- e. Memilik, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang, dokumen, atau surat-surat berharga milik Negara secara tidak sah.
- f. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan atau orang lain didalam maupun diluar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk

keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara.

- g. Melakukan tindakan yang bersifat negatif dengan maksud membalas dendam terhadap bawahannya atau orang lain didalam maupun diluar lingkungan kerjanya.
- h. Menerima hadiah atau sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapa pun juga yang diketahui atau dapat diduga bahwa pemberian itu bersangkutan atau mungkin bersangkutan dengan jabatan atau pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
- i. Memasuki tempat-tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau maratabat Pegawai Negeri Sipil, kecuali untuk kepentingan jabatan.
- j. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya.
- k. Melakukan suatu tindakan atau sengaja tidak melakukan sesuatu yang dapat berakibat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayaninya sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang dilayani.
- l. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan.
- m. Membocorkan atau memanfaatkan rahasia Negara yang diketahui karena Kedudukan jabatan untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain.
- n. Bertindak selaku perantara bagi sesuatu pengusaha atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/instansi Pemerintah.
- o. Memiliki saham atau modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaanya.

- p. Memiliki saham suatu perusahaan yang kegiatan usahanya tidak berada dalam ruang lingkup kekuasaannya yang jumlah dan sifat pemilikan itu sedemikian rupa sehingga melalui pemilikan saham tersebut dapat langsung atau tidak langsung menentukan penyelenggaraan atau jalannya perusahaan.
- q. Melakukan kegiatan usaha dagang baik secara resmi, maupun sambilan, menjadi direksi, pimpinan atau komisaris suatu perusahaan swasta bagi yang berpangkat pembina golongan/ruang IV/a keatas atau uang memangku jabatan eselon I, sedangkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Penata Tingkat I golongan/ruang III/d kebawah, wajib mendapat izin tertulis dari pejabat yang berwenang.
- r. Melakukan pungutan tidak sah dalam bentuk apapun juga dalam melaksanakan tugasnya untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain.²⁵

Kewajiban Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 yang selengkapnya sebagai berikut:

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

Dari bunyi Pasal diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Pegawai Negeri dituntut:

(1) Harus setia dan taat kepada :

²⁵ A.W Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, 1987, h 26.

- a. Pancasila.
- b. Undang-Undang Dasar 1945.
- c. Negara.
- d. Pemerintah.

(2) Wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pegawai Negeri sebagai Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada Undang-Undang Dasar 1945, kepada negara, kepada Pemerintah.

Pada umumnya kesetiaan dan ketaatan timbul dari pengetahuan dan pemahaman yang mendalam, oleh sebab itu setiap Pegawai Negeri wajib mempelajari dan memahami tentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Garis-garis Besar Haluan Negara, dan politik Pemerintah.

Agar Pegawai Negeri sebagai Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat dapat melaksanakan tugasnya dengan baik maka Pegawai Negeri tersebut harus mempunyai kesetiaan dan ketaatan penuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, sehingga dengan demikian dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengerahkan segala daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Kesetiaan dan ketaatan penuh tersebut mengandung pengertian bahwa Pegawai Negeri berada sepenuhnya dibawah pimpinan Pemerintah. Hal ini perlu

ditegaskan untuk menjamin kesatuan pimpinan dan garis pimpinan yang jelas dan tegas.²⁶

Pada penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, dijelaskan pada umumnya yang dimaksud dengan kesetiaan dan ketaatan adalah tekad dan kesanggupan untuk melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang disetiai atau ditaati dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 merumuskan kewajiban Pegawai Negeri adalah:

- (1) Setiap Pegawai Negeri wajib menyimpan rahasia jabatan.
- (2) Pegawai Negeri hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah jabatan yang berwajib atas kuasa undang-undang.

Adapun yang dimaksud rahasia adalah rencana kegiatan atau tindakan yang akan, sedang, atau telah dilakukan yang dapat mengakibatkan kerugian yang besar atau dapat menimbulkan bahaya, apabila diberitahukan kepada atau diketahui oleh orang yang tidak berhak.

Rahasia jabatan adalah rahasia mengenai atau yang ada hubungannya dengan jabatan. Pada umumnya rahasia jabatan dapat berupa dokumen tertulis, seperti surat, notulen rapat, peta dan lain-lain, dan juga dapat berupa rekaman suara dan dapat pula berupa perintah atau keputusan lisan dari seorang atasan ditinjau dari sudut pentingnya maka rahasia jabatan itu ditentukan tingkatan

²⁶ Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung, 2003, h 22.

klasifikasinya seperti sangat rahasia, konfidensial atau terbatas. Ditinjau dari sudut sifatnya maka ada rahasia jabatan yang sifat kerahasiaannya terbatas pada waktu tertentu tetapi ada pula rahasia jabatan yang sifat kerahasiaannya terus menerus.

Apakah suatu rencana, kegiatan atau tindakan bersifat rahasia jabatan, begitu juga tingkatan klasifikasi dan sampai bilamana hal itu menjadi rahasia jabatan, harus ditentukan dengan tegas oleh pimpinan instansi yang bersangkutan.

Pada umumnya Pegawai Negeri karena jabatan atau pekerjaannya mengetahui sesuatu rahasia jabatan. Bocornya sesuatu rahasia jabatan selalu menimbulkan kerugian atau bahaya terhadap negara. Pada umumnya kebocoran sesuatu rahasia jabatan adalah disebabkan oleh dua hal, yaitu sengaja dibocorkan kepada orang lain atau karena kelalaian atau tidak kurang hati-hatinya pejabat yang bersangkutan. Apakah kebocoran rahasia jabatan itu karena kesengajaan atau karena kelalaian, akibatnya terhadap negara sama saja, oleh sebab itu setiap Pegawai Negeri wajib menyimpan rahasia jabatan dengan sebaik-baiknya.²⁷

2.7 Hak Pegawai Negeri Sipil

Disamping kewajiban-kewajiban sebagaimana telah diuraikan diatas, maka Pegawai Negeri Sipil mempunyai hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor. 43 Tahun 1999 yaitu:

- (1) Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya.
- (2) Gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan.

²⁷ Ibid., h 24.

(3) Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selain berhak menerima gaji, Pegawai Negeri Sipil juga berhak untuk cuti, perawatan, dan pensiun.

Didalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1974 menentukan:

“Setiap Pegawai Negeri berhak atas cuti”.

Adapun yang dimaksud cuti adalah tidak masuk kerja yang diizinkan dalam jangka waktu tertentu. Dalam rangka usaha untuk menjamin kesegaran jasmani dan rohani.

Cuti Pegawai Negeri terdiri dari:

a. Cuti Tahunan.

Cuti tahunan yaitu hak cuti yang diberikan bagi mereka yang telah bekerja terus menerus selama minimal satu tahun. Lamanya cuti tahunan ini adalah 12 hari kerja. Jika cuti tahunan tidak diambil pada tahun yang bersangkutan dapat diambil pada tahun berikutnya paling lama 18 hari termasuk cuti tahunan pada tahun yang bersangkutan dan jika tidak diambil selama lebih 2 tahun pada waktu yang bersangkutan maka cuti tahunan maksimal yang bisa diambil adalah 24 hari kerja.

b. Cuti Besar.

Cuti besar yaitu cuti yang diberikan kepada Pegawai Negeri yang telah bekerja terus menerus selama 6 tahun. Lamanya cuti besar adalah 3 bulan. Cuti besar ini dapat ditangguhkan oleh pejabat yang berwenang jika kepentingan dinas menghendaki dengan ketentuan bahwa penangguhan itu berlaku paling lama 2

tahun. Cuti besar dapat digunakan oleh Pegawai Negeri yang bersangkutan untuk memenuhi kewajiban agama, seperti menunaikan ibadah haji.

c. Cuti Sakit.

Cuti sakit yaitu cuti yang diberikan karena Pegawai menderita sakit. Pegawai Negeri yang sakit selama 1 atau 2 hari boleh cuti dengan memberitahukan baik secara tertulis maupun lisan kepada atasannya. Pegawai Negeri Sipil yang sakit selama 3 sampai dengan 14 hari berhak mengambil cuti sakit dengan tetap mendapat penghasilan penuh dengan catatan bahwa cuti itu diberikan oleh pejabat yang berwenang atas permintaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan secara tertulis dan melampirkan surat keterangan sakit dari dokter swasta atau pemerintah. Sedangkan yang sakit lebih dari 14 hari berhak atas cuti sakit dengan penghasilan penuh, mengajukan permohonan secara tertulis dengan melampirkan surat keterangan yang ditunjuk oleh Menteri Kesehatan. Cuti karena keguguran diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil wanita yang mengalami abortus dengan kualifikasi cuti sakit paling lama 1,5 bulan dan tetap mendapatkan penghasilan penuh dengan prosedur yang sama seperti di atas dengan melampirkan surat keterangan dari dokter dan bidan. Pegawai Negeri Sipil yang sakit karena mengalami kecelakaan karena dinas sehingga memerlukan perawatan berhak atas istirahat sakit dengan tetap mendapatkan penghasilan penuh sampai sembuh pada penyakitnya. Cuti bersalin diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil wanita yang melahirkan. Khusus untuk anak pertama, kedua dan ketiga masing-masing memperoleh penghasilan penuh. Masing-masing lamanya cuti yaitu 3 bulan dengan prosedur yang sama seperti di atas.

d. Cuti karena Alasan Penting

Cuti tersebut dapat diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil paling lama 2 bulan. Kepastian lamanya cuti karena alasan penting ini ditentukan berdasarkan pejabat yang berwenang, melalui pertimbangan waktu yang ditentukan oleh Pegawai Negeri yang bersangkutan.²⁸

Dalam menjalankan tugas kewajiban selalu ada kemungkinan bahwa Pegawai Negeri menghadapi resiko. Apabila seorang Pegawai Negeri mengalami kecelakaan, jatuh sakit dalam menjalankan tugas kewajibannya maka Pegawai Negeri Sipil tersebut berhak memperoleh perawatan dan segala biaya perawatan itu ditanggung oleh negara.

Pegawai Negeri yang ditimpa oleh sesuatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan kewajibannya yang mengakibatkan Pegawai Negeri tersebut menderita cacat jasmani atau cacat rohani yang mengakibatkan Pegawai Negeri tersebut tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga, berdasarkan keterangan dari Majelis Penguji Kesehatan Pegawai Negeri atau Dokter Penguji Tersendiri maka disamping pensiun yang berhak diterimanya, kepadanya diberikan tunjangan bulanan yang memungkinkan hidup layak.

Pegawai Negeri yang ditimpa oleh suatu kecelakaan dalam menjalankan tugasnya dapat berakibat tewas. Adapun yang dimaksud tewas adalah:

(1) Meninggal dunia dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.

²⁸ Moh. Machfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Jogjakarta, 1988, h 35.

- (2) Meninggal dunia dalam keadaan lain yang ada hubungannya dengan dinas, sehingga kematian itu disamakan dengan meninggal dunia dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.
- (3) Meninggal dunia yang langsung diakibatkan oleh luka atau cacat jasmani dan cacat rohani yang dapat dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.
- (4) Meninggal dunia karena perbuatan anasir yang tidak bertanggung jawab ataupun sebagai akibat tindakan terhadap anasir itu.

Kepada isteri/suami dan anak Pegawai Negeri yang tewas diberikan uang duka yang diterima sekaligus pemberian uang yang dimaksud tidak mengurangi pensiun dan hak-hak lainnya yang berhak diterimanya berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagi Pegawai Negeri yang telah mencapai masa dinas yang telah ditentukan, atau telah mencapai masa usia pensiun, maka dibaginya diberi hak untuk pensiun. Pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada negara. Pada pokoknya adalah menjadi kewajiban dari setiap orang untuk berusaha menjamin hari tuanya, dan untuk ini setiap Pegawai Negeri Sipil wajib menjadi peserta dari suatu badan asuransi sosial yang dibentuk oleh Pemerintah. Karena pensiun bukan saja sebagai jaminan hari tua, tetapi juga adalah sebagai balas jasa maka Pemerintah memberikan sumbangannya kepada Pegawai Negeri. Iuran pensiun Pegawai Negeri dan sumbangan Pemerintah tersebut dipupuk dan dikelola oleh badan asuransi sosial.²⁹

Untuk mendapatkan hak pensiun harus dipenuhi 3 syarat:

- a. Telah mencapai usia sekurang-kurangnya 50 tahun.
- b. Telah diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri.
- c. Memiliki masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 20 tahun.³⁰

²⁹ Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung, 2003, h 27.

³⁰ Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, 1986, h 108.

BAB III

KENDALA-KENDALA PEMERINTAHAN BERSIH DAN BERWIBAWA

Cipta Karya

(031) 5941925

BAB III

KENDALA-KENDALA PEMERINTAHAN BERSIH DAN BERWIBAWA

3.1 Kendala-Kendala Pemerintahan Bersih Dan Berwibawa

Berbicara mengenai tindak pidana korupsi, kita akan selalu menghadapi realita yang ada yaitu kejahatan yang dilakukan oleh para Aparatur Pemerintahan maupun Pegawai Negeri pada khususnya. Jika ini selalu muncul ke permukaan, maka jelas bahwa menegakkan program **“Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa”** akan terhambat.

Apabila kita ingat bahwa kedudukan Pegawai Negeri dalam kehidupan bangsa dan negara pada masa-masa pembangunan ini, mempunyai posisi penting dan kompleks. Bukankah kegiatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pada dasarnya dilakukan oleh Pegawai Negeri sebagai Aparatur Negara. Tidakkah berlebihan bila Dr. S.P. Siagian dalam bukunya: *“Administrasi Pembangunan: Konsep Dimensi dan Strategi”* (1974) menulis tentang peranan Pegawai Negeri di Negara yang sedang berkembang seperti Indonesia ini, antara lain dikatakan sebagai berikut: “peranan Pegawai Negeri masih sangat penting dalam tata kehidupan masyarakat oleh karena para Pegawai Negeri mempunyai status yang tinggi dimata masyarakat dan oleh karena mereka pada umumnya dipandang sebagai suatu kelompok elit tertentu di masyarakat”.

Dengan melihat kedudukan Pegawai Negeri yang sangat penting dan kompleks inilah yang menempatkan Pegawai Negeri tersebut untuk selalu

dibayang-bayangi oleh bahaya-bahaya ataupun godaan-godaan karena kedudukannya itu, sehingga dapat memperlemah peranannya. Memang tidak asing atau aneh, bahkan sampai saat ini terasa adanya di negara tercinta ini (baca: Indonesia), bahkan acap kali kita sebagai Pegawai Negeri terlalu mementingkan formalitas. Demikian pula tanpa sengaja sering dalam menghadapi masyarakat yang ingin mengharap jasa kita sebagai Pegawai Negeri memandang masyarakat hanya sekedar nomor belakang saja.³¹

Dapatlah kita simpulkan bahwa godaan-godaan dan bahaya-bahaya yang mengancam Pegawai Negeri dapat diklasifikasikan dalam 2 (dua) golongan, yakni:

a. Birokrasi.

Birokrasi³² merupakan suatu gejala yang saat ini melanda di setiap pemerintahan negara. Birokrasi ini muncul apabila Aparatur Negara dalam melaksanakan tugasnya sangat terikat pada peraturan-peraturan yang ada, sehingga selalu dapat mengakibatkan jalan pekerjaannya lamban atau terlambat. Gejala ini akan mengakibatkan Pegawai Negeri tidak berani bertanggung jawab, misalnya pegawai rendah menyodorkan soalnya kepada pegawai menengah dan pegawai menengah menyodorkan lagi kepada pegawai tinggi dan akhirnya baru berhenti setelah sampai pada pimpinan tertinggi.

³¹ Victor M Situmorang, *Tindakan Pidana Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta, 1994, h 12.

³² Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai Pemerintah, karena telah berpegang teguh pada hierarki dan jenjang jabatan, cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan (adat, dan sebagainya) yang banyak liku-likunya. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, h 120)

b. Korupsi.³³

Mengingat peranan dan kedudukan Pegawai Negeri yang penting sebagaimana yang diuraikan diatas, maka tidaklah berlebihan bahwa dalam diri Pegawai Negeri itu terdapat potensi untuk menyalahgunakan kedudukannya dan kekuasaannya. Terlebih pula, bila dilihat dari segi gaji Pegawai Negeri yang relatif kecil atau rendah, sehingga godaan maupun bahaya seperti korupsi, suap menyuap, pungutan liar, komisi, dan sebagainya adalah merupakan bahaya atau godaan yang senantiasa mengancam para Pegawai Negeri dalam melaksanakan tugasnya.

Alangkah besarnya bahaya itu apabila godaan dan bahaya itu menimpa para Pegawai Negeri, dimana para Pegawai Negeri baru mau bekerja atau mengerjakan sesuatu pekerjaan kalau kiranya ada kemungkinan baginya akan mendapat, menerima tip atau pemberian hadiah atau komisi, baik itu dengan cara terang-terangan maupun dengan cara sembunyi-sembunyi.

Apabila godaan-godaan dan bahaya tersebut diatas dijabarkan akan lebih banyak dan luas lagi, akan tetapi yang jelas bahaya dan godaan itu selalu menanti dan membayangi serta mengancam setiap saat. Oleh sebab itu, maka setiap Pegawai Negeri sadar akan kedudukannya yang penting yaitu sebagai alat pemerintahan didalam mengabdikan diri untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya sehingga terwujud suatu masyarakat yang adil dan makmur baik sprituil maupun materiil yang berdasarkan Pancasila. Tidaklah salah apabila kita

³³ Penyelewengan atau penggelapan uang (uang Negara atau perusahaan, dan sebagainya) untuk keuntungan pribadi atau orang lain. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, h 462)

sprituil maupun materiil yang berdasarkan Pancasila. Tidaklah salah apabila kita katakan bahwa Pegawai Negeri itu adalah personifikasi dari pemerintah itu sendiri. Boleh kita katakan bahwa apabila Pegawai Negeri berkata, melakukan merah, maka pemerintahan itupun merah, demikian pula jika yang dilakukan Pegawai Negeri putih, maka putih juga pemerintahan itu.

Oleh sebab itulah maka dalam menangani atau mengatasi hal tersebut kita perlu simak lebih dalam problema perundang-undangan maupun faktor-faktor sosiologis yang ada antara lain:

- a. Masih lemahnya hukum pidana positif, khususnya mengenai pasal-pasal yang berhubungan dengan peristiwa pidana Pegawai Negeri.
- b. Pidana-pidana khusus yang diadakan untuk memperkuat KUHP dalam prakteknya juga masih banyak menemui hambatan, hal mana disebabkan oleh karena sukarnya menerapkan pasal-pasal pidana khusus itu terhadap pejabat-pejabat aparatur pemerintahan yang disangka telah menyalahgunakan jabatannya.
- c. Struktur masyarakat Indonesia yang masih dipengaruhi oleh kultur penjajahan (feodalisme) yang melahirkan tradisi-tradisi "vertikal", dimana aparatur dibawahnya tidak berani untuk mengontrol aparatur yang ada di atasnya, demikian juga sebaliknya aparatur diatas akan menutupi aparatur bawahannya bilamana terjadi ketidakberesan birokrasi atau penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang.

Sungguh sangat ironis jika didalam suatu bangsa yang sedang membangun, yang masih didalam suasana prihatin ada segelintir orang yang hidup

secara mewah sedang sebenarnya kalau dilihat dari gajinya maka kemewahan itu masih belum bisa dinikmatinya.

Sudah sejak lama, pemerintah merasakan adanya ketidakberesan dalam pengelolaan keuangan negara, tetapi aparat penegak hukum sendiri belum mampu untuk membuktikannya dan menumpas sumber-sumbernya. Pembuktian ini sulit, karena kelihaiannya pejabat-pejabat atas pelaku-pelaku dari perbuatan itu, ditambah pula adanya faktor-faktor kekuasaan yang melekat dari diri si pelaku.

Secara teoritis yuridis, Undang-Undang telah memberikan sarana yang cukup komplis untuk menghadapi berbagai macam cara perbuatan korupsi ini. Mulai dari si penerima sampai dengan si pemberi, dari Pegawai Negeri sampai dengan bukan Pegawai Negeri. Pendeknya siapa saja yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara menurut Undang-Undang ini bisa ditindak dan dikenai hukuman, tetapi hukum tetap hukum, kekuasaan tetap kekuasaan.³⁴

Sasaran hukum adalah keadilan, sarana kekuasaan adalah penundaan. Keduanya tidak dapat dicampurbaurkan, namun keduanya selalu menampakkan diri terkadang juga dengan wajah yang tidak jelas entah mana yang hukum, entah mana yang kekuasaan.

Berdasarkan uraian diatas saya mengambil kesimpulan, bahwa korupsi timbul karena dalam memimpin jawatannya pegawai/pejabat menghadapi banyak soal dan keadaan yang pemecahaannya diserahkan kepada *personal judgment* dari

³⁴ *Ibid.*, h 14.

pejabat. Bidang yang diserahkan kepada personal judgment adalah luas sekali sehingga melupakan apa yang menjadi pedoman bagi pejabat-pejabat itu.

Dalam keadaan seperti itu wajarlah kalau terdapat *moral-vacuum*. Dalam keadaan demikian pejabat yang bersangkutan berpikiran dan menilai sendiri untuk menentukan apa yang baik dan apa yang tidak baik ia lakukan dalam menggunakan wewenang dan kekuasaannya.

Ancaman hukuman dalam Undang-Undang dan beberapa peraturan-peraturan yang dimaksud untuk menjamin ketertiban bagi mereka belum merupakan *expresi*. Peraturan-peraturan dan Undang-Undang tertulis itu sama saja sekali tidak bisa mencukupi sebagai pedoman kerja apabila tidak dilengkapi dengan moral yang sehat. Peraturan-peraturan dan Undang-Undang ibaratnya sebuah garisan yang hanya bisa mengukur permukaan-permukaan yang datar dan lurus.

3.2 Dampak Korupsi Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Di Mata Masyarakat

Dalam kesehariannya Pegawai Negeri Sipil mengemban tugas dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat diberbagai bidang. Pegawai Negeri sebagai Aparatur Negara haruslah dapat memberikan contoh atau tauladan yang baik kepada masyarakat. Dan didalam menjalankan tugasnya tidak sedikit dari Pegawai Negeri Sipil tersebut yang masih melanggar aturan, tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

Pelanggaran aturan dalam hal ini yaitu bahwa Pegawai Negeri Sipil yang melakukan korupsi atau penggelapan uang didalam melakukan tugasnya. Apabila

Pegawai Negeri Sipil tersebut melakukan korupsi atau penggelapan uang, maka sudah dapat dipastikan tentang permasalahan yang akan ditimbulkan yaitu:

- Kinerja Pegawai Negeri tidak dapat di kontrol lagi, bahwa apabila Pegawai Negeri yang melakukan penggelapan uang tersebut sudah mengabaikan akan norma-norma dan lupa akan kewajibannya, maka yang terjadi adalah lahirnya pelanggaran-pelanggaran dan penyimpangan-penyimpangan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara tidak langsung akan merugikan pihak Negara dan juga pemerintah. Dan Pemerintah akan merasa sangat dirugikan oleh Pegawai Negeri Sipil yang melakukan penggelapan uang tersebut.

3.3 Bentuk-Bentuk Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil Terkait Dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980

Pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan pada Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980 tersebut adalah merupakan pelanggaran disiplin. Pelanggaran yang dilakukan bisa berupa ucapan, tulisan ataupun perbuatan. Sebagai bentuk pelanggaran ucapan itu adalah setiap kata-kata yang diucapkan dihadapan atau dapat didengar oleh orang lain seperti rapat, ceramah, diskusi, telepon, radio, televisi, rekaman atau alat komunikasi lainnya.

Sedangkan tulisan adalah pernyataan pikiran dan suatu perasaan secara tertulis baik dalam bentuk huruf atau maupun dalam bentuk gambar, karikatur, coretan dan lain-lain yang serupa dengan itu. Adapun yang dimaksud dengan perbuatan adalah setiap tingkah laku, sikap atau tindakan. Dikategorikan sebagai pelanggaran disiplin adalah setiap perbuatan memperbanyak, mengedarkan,

mempertontonkan, menempelkan, menawarkan, menyimpan, memiliki tulisan atau rekaman yang berisi anjuran atau hasutan untuk melanggar ketentuan tentang kewajiban dan larangan kecuali apabila hal itu dilakukan untuk kepentingan kedinasan.

Mengurangi ketentuan yang berlaku dalam hukum pidana, artinya jika yang bersangkutan dalam pelanggaran itu mengandung juga perbuatan pidana maka disamping hukuman disiplin dapat juga dikenakan hukuman pidana sesuai dengan Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Jadi ada perbedaan antara hukuman disiplin Pegawai Negeri dengan hukuman pidana bagi Pegawai Negeri, yakni hukuman disiplin itu dapat dijatuhkan oleh Pejabat yang berwenang (atasan dari Pegawai Negeri yang bersangkutan) yang jenis-jenisnya tersebut didalam Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980, sedangkan hukuman pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim yang jenis-jenisnya terdapat didalam Pasal 10 KUHP.

Hukuman pidana bagi Pegawai Negeri dapat dikenakan manakala yang bersangkutan melakukan kejahatan jabatan, pelanggaran jabatan dan atau korupsi.

Jenis-jenis dan tingkat hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

1. Hukuman disiplin ringan, yaitu hukuman yang dapat berupa:
 - a. Tegoran lisan.
 - b. Tegoran tertulis.

- c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. Hukuman disiplin sedang, yang jenis-jenisnya terdiri dari:
 - a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun.
 - b. Penurunan gaji yang besarnya satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun.
 - c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama satu tahun.
3. Hukuman disiplin berat, yang jenis-jenisnya terdiri dari:
 - a. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 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.

Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980 tidak menentukan tingkat-tingkat kriteria yang dijadikan dasar untuk menentukan sebagaimana tingkat-tingkat pelanggaran:

- a. Tegoran lisan.

Tegoran lisan sebagai hukuman disiplin harus disampaikan oleh pejabat yang berwenang kepada yang bersangkutan secara lisan dan disampaikan secara tegas bahwa tegorannya itu merupakan hukuman disiplin. Jika tidak disertai dengan penegasan bahwa tegoran itu merupakan hukuman disiplin maka hukuman disiplin dianggap tidak ada. Selanjutnya pejabat yang menghukum harus memberitahukan secara tertulis tentang penjatuhan hukuman ringan berupa

tegoran secara lisan itu kepada pejabat yang mengurus kepegawaian. Setiap Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman berupa tegoran lisan tidak dapat mengajukan keberatan.

b. Tegoran tertulis.

Hukuman disiplin yang berupa tegoran tertulis ditetapkan dengan surat keputusan dan disampaikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Dalam surat hukuman yang berupa tegoran tertulis itu harus disebutkan jenis pelanggaran yang dilakukannya. Seperti halnya hukuman yang berupa tegoran lisan maka hukuman tersebut tidak dapat dimintai/diajukan keberatan.

c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.

Pernyataan tidak puas secara tertulis sebagai salah satu bentuk hukuman disiplin juga harus dituangkan dalam surat keputusan yang didalamnya harus termuat juga tentang jenis pelanggaran yang dilakukannya.

d. Penundaan kenaikan gaji berkala.

Penundaan gaji berkala sebagai hukuman “bertingkat sedang” dalam pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil ditetapkan untuk sekurang-kurangnya tiga bulan dan paling dalam satu tahun. Penjatuhan hukuman ini harus ditetapkan dengan surat keputusan pejabat yang berwenang yang di dalamnya harus dimuat juga jenis pelanggaran yang telah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut. Maka penundaan gaji berkala dihitung penuh dengan kenaikan gaji berkala berikutnya. Pegawai Negeri Sipil yang meninggal dunia atau mencapai batas usia pensiun pada waktu menjalani hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan gaji

berkala, penurunan gaji dan penurunan pangkat dianggap sudah selesai menjalani hukuman disiplin.

e. Penurunan gaji.

Penurunan gaji dapat dijatuhkan sebagai hukuman disiplin sebesar satu kali kenaikan gaji berkala dan penjatuhannya itu harus ditetapkan dengan surat keputusan oleh pejabat yang berwenang. Hukuman berupa penurunan gaji ini ditetapkan untuk sekurang-kurangnya tiga bulan dan paling lama satu tahun. Surat keputusan berupa penurunan gaji ini harus menyebutkan juga jenis pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Setelah masa menjalani hukuman disiplin tersebut selesai maka gaji pokok Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan kembali ke gaji pokok semula. Disamping itu masa penurunan gaji tetap dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya.

f. Penundaan kenaikan pangkat.

Penundaan kenaikan pangkat dapat diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Penundaan kenaikan pangkat ini termasuk hukuman sedang. Penjatuhannya itu harus ditetapkan dengan surat keputusan. Penundaan kenaikan pangkat dijatuhkan sekurang-kurangnya enam bulan dan paling lama satu tahun terhitung tanggal kenaikan pangkat yang bersangkutan dapat dipertimbangkan. Surat penjatuhannya itu harus menyebutkan jenis pelanggaran disiplin berupa penundaan kenaikan pangkat yang telah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.

g. Penurunan pangkat.

Penurunan pangkat adalah hukuman disiplin yang bertingkat berat. Penurunan pangkat ini adalah penurunan pada pangkat yang setingkat lebih rendah dari pangkat yang sedang dipangku. Hukuman ini harus ditetapkan dengan surat keputusan oleh pejabat yang berwenang. Dengan ketentuan bahwa pangkat yang diturunkan itu berlangsung untuk sekurang-kurangnya enam bulan dan paling lama satu tahun. Surat keputusan pejabat tentang hukuman disiplin itu harus memuat jenis pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Selanjutnya jika Pegawai Negeri Sipil tersebut selesai menjalani masa hukumannya, maka dengan sendirinya maka kembali ke pangkat semula.

h. Pembebasan dari jabatan.

Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan disiplin dapat dikenakan hukuman disiplin berupa pembebasan dari jabatan. Pembebasan dari jabatan ini sebagai hukuman yang harus ditetapkan dengan surat keputusan dari pejabat yang berwenang. Pembebasan dari jabatan berarti pula sebagai pencabutan segala wewenang yang melekat pada jabatan itu, sedangkan gajinya masih diterima secara penuh kecuali tunjangan jabatannya, yang bersangkutan dapat diangkat lagi dalam suatu jabatan setelah sekurang-kurangnya satu tahun menjalani hukuman, dengan dasar pemikiran bahwa dalam waktu satu tahun kiranya cukup sudah buat menilai apakah yang bersangkutan sudah dapat diberikan kepercayaan untuk memangku jabatan.

- i. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.

Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sebagai salah satu jenis hukuman berat atas pelanggaran Pegawai Negeri Sipil dan harus ditetapkan juga oleh surat keputusan dari pejabat yang berwenang. Dalam surat keputusan pejabat harus sdicantumkan tentang jenis pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.

- j. Pemberhentian tidak dengan hormat.

Hukuman disiplin yang terberat adalah pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, penjatuhan hukuman terberat ini harus dengan surat keputusan pejabat yang berwenang. Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan tidak dengan hormat itu tidak mendapatkan hak-hak kepegawaiannya kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Surat keputusan pejabat yang berwenang harus mencantumkan jenis pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri yang bersangkutan.

3.4 Pejabat Yang Berwenang Menghukum

Pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran peraturan disiplin adalah:

1. Presiden, bagi Pegawai Negeri Sipil yang:
 - a. Berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/b ke atas, sepanjang mengenai hukuman disiplin :
 - Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (Pasal 6 ayat 4 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor. 30 tahun 1980).

- Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (Pasal 6 ayat 4 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980).
- b. Memangku jabatan struktural eselon I atau jabatan lain yang wewenang dan pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden sepanjang mengenai pembebasan dari jabatan (Pasal 6 ayat 4 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor. 50 Tahun 1980) misalnya pembebasan dari jabatan Sekretaris Jendral Kepala Badan dan lain-lain.

1.1 Menteri yang memimpin Departmen dan Jaksa Agung, bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkunagannya masing-masing kecuali jenis disiplin:

- a. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil bagi Pembina Tingkat I golongan ruang IV/b ke atas.
- b. Pembebasan darui jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil yang memangku jabatan eselon I atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden.

1.2 Pimpinan Keskretariatian Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non departmen, bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan kerjanya masing-masing, kecuali jenis hukuman disiplin:

- a. Pemberhentian tidak dengan hormat Pegawai Negeri Sipil.
- b. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV /b ke atas.

- c. Pembebasan dari jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil yang Memangku jabatan Struktural eselon I atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden.

1.3 Gubernur Kepala Daerah tingkat I, bagi Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan/dipekerjakan pada daerah otonom dan bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah dan lingkungannya, kecuali jenis hukuman disiplin:

- a. Pemberhentian tidak dengan hormat Pegawai Negeri Sipil.
- b. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil pusat yang diperbantukan pada daerah otonom.
- c. Pembertian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil Daerah yang berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/b.

1.4 Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.

Bagi Pegawai Negeri Sipil yang dipekerjakan pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, dipekerjakan/diperbantukan pada negara sahabat atau sedang menjalankan tugas belajar di luar negeri, sepanjang mengenai jenis hukuman disiplin:

- a. Tegoran lisan, tegoran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis (Pasal 6 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980).
 - b. Pembebasan dari jabatan Pasal 6 ayat 4 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980.
2. Menteri/Sekretaris Negara, adalah pejabat yang berwenang menjatuhkan jenis hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (Pasal 6 ayat 4 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980)

bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke bawah dalam lingkungan kesekretariatan lembaga tertinggi/tinggi negara dan lembaga Non departemen.

3. Menteri Dalam Negeri, adalah pejabat yang berwenang menjatuhkan jenis hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (Pasal 6 ayat 4 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor. 30 Tahun 1980) bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke bawah atas usul Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan.
4. Penjatuhan jenis hukuman disiplin pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat yang diperbantukan pada daerah otonom yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke bawah, adalah wewenang Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan.
5. Penjatuhan jenis hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat yang diperbantukan pada daerah otonom yang berpangkat ruang golongan IV/a ke bawah, adalah wewenang Menteri yang bersangkutan.
6. Penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang dipekerjakan pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, dipekerjakan/diperbantukan pada negara sahabat, atau sedang menjalankan tugas belajar di luar negeri, adalah menjadi wewenang pejabat yang berwenang menghukum sesuai dengan wewenangnya masing-masing kecuali

jenis hukuman disiplin tegoran lisan, tegoran tertulis, pernyataan tidak puas secara tertulis, dan pembebasan dari jabatan.

7. Penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Pejabat Negara, diperbantukan/dipekerjakan pada perusahaan milik Negara, badan-badan internasional yang berkedudukan di Indonesia, organisasi profesi, dan badan instansi lain, adalah menjadi wewenang dari pejabat yang berwenang menghukum sesuai dengan wewenangnya masing-masing.
8. Menteri yang memimpin Dpartemen, Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, dengan surat keputusan dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada pejabat bawahannya untuk menjatuhkan hukuman disiplin dalam lingkungannya masing masing dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. Kepada pejabat yang memangku jabatan struktural eselon V atau jabatan lain yang setingkat dengan itu dapat didelegasikan wewenang untuk menjatuhkan jenis hukuman disiplin tegoran lisan.
 - b. Kepada pejabat yang memangku jabatan struktural eselon IV atau jabatan lain yang setingkat dengan itu didelegasikan wewenang untuk menjatuhkan jenis hukuman disiplin:
 - Tegoran lisan.
 - Tegoran tertulis.
 - Pernyataan tidak puas secara tertulis.

- c. Kepada pejabat yang memegang jabatan struktural eselon III atau jabatan lain yang setingkat dengan itu dapat didelegasikan wewenang untuk menjatuhkan jenis hukuman disiplin:
- Tegoran lisan.
 - Tegoran tertulis.
 - Pernyataan tidak puas secara tertulis.
- d. Kepada pejabat yang memegang jabatan struktural eselon II atau jabatan lain yang setingkat dengan itu dapat didelegasikan wewenang untuk menjatuhkan jenis hukuman disiplin:
- Tegoran lisan.
 - Tegoran tertulis.
 - Pernyataan tidak puas secara tertulis.
 - Penundaan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun.
 - Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun.
 - Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun.
- e. Kepada pejabat yang memegang jabatan struktural eselon II atau jabatan lain yang setingkat dengan itu dapat didelegasikan wewenang untuk menjatuhkan jenis hukuman disiplin:
- Tegoran lisan.
 - Tegoran tertulis.
 - Pernyataan tidak puas secara tertulis.
 - Penundaan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun.

- Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun.
 - Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun.
 - Penurunan pangkat pada pangkat setingkat lebih rendah paling lama 1 (satu) tahun.
 - Pembebasan dari jabatan.
9. Wewenang untuk menjatuhkan jenis hukuman disiplin yang tidak dapat diselesaikan, adalah :
- a. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.
 - b. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.
10. Pejabat yang menerima delegasi wewenang untuk menjatuhkan hukuman disiplin, tidak dapat mendelegasikan lagi wewenangnya itu kepada pejabat lain.
11. Surat keputusan tentang pendelegasian wewenang untuk menjatuhkan hukuman disiplin, dibuat secara tertulis oleh pejabat yang berwenang.³⁵

³⁵ Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Administrasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung, 2003, h 99.

BAB IV

PENUTUP

Cipta Karya

(031) 5941926

BAB IV

PENUTUP

Kesimpulan:

1. Tugas-tugas Aparatur Negara cukup berat, yang didalamnya juga termasuk tugas pembangunan. Dalam hal ini dibutuhkan Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, kuat berdaya guna, berhasil guna, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur Aparatur Negara.
2. Dapatlah kita simpulkan bahwa godaan-godaan dan bahaya-bahaya yang mengancam Pegawai Negeri dapat diklasifikasikan dalam 2 (dua) golongan, yakni:
 - a. Birokrasi.
 - b. Korupsi.

Saran:

1. Dalam upaya menjadikan Aparatur Negara, yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan peningkatan hasil pembangunan, harus dilaksanakan secara menyeluruh yang meliputi bidang organisasi, tata laksana dan kepegawaian diperlukan adanya pengembangan organisasi dan jabatan serta penerapan prinsip-prinsip administrasi dan manajemen secara ilmiah dan praktis, yang memerlukan pendidikan dan latihan khusus.

2. Untuk menciptakan atau menegakkan suatu cita-cita “Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa” sarana yang paling utama adalah menegakkan hukum itu sendiri. Dengan demikian, didalam memerangi kejahatan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, mau tidak mau, sarana utamanya adalah pemidanaan terhadap pelaku. Kalau ini sudah berjalan dengan lancar tanpa pandang bulu, maka oknum-oknum lainnya akan merasa “*ngeri*” untuk berbuat kejahatan, misalnya korupsi, maka Insya Allah program “Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa” akan segera terwujud.

DAFTAR BACAAN

Cipta Karya

(031) 5941926