

Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Kejahatan Jabatan Atau Kejahatan Yang Ada Hubungannya Dengan Jabatan

Dishonorable Discharge of Civil Servant Who Commit Malversation or Crime With Respect to Position

Renny Irawati

Pemerintah Kabupaten Berau

Jl.APT Pranoto Nomor 1 Tanjung Redeb 77311

Email: renny.irawati@ymail.com

ABSTRAKSI

Pegawai Negeri adalah unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan dalam usaha mencapai tujuan nasional. Dalam kedudukannya sebagai unsur aparatur negara yang diangkat oleh pemerintah untuk menjalankan tugas negeri atau jabatan negara lainnya, Pegawai Negeri harus berada dalam koridor hukum agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam prakteknya. Perbuatan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu lingkup tugasnya dapat dibedakan atas tindakan perseorangan dan tindakan badan hukum (institusi kepegawaiannya). Sehubungan dengan penegakan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan kejahatan jabatan sebagai tindak pidana korupsi, di Kabupaten Berau, Pegawai Negeri Sipil yang telah dinyatakan oleh Pengadilan terbukti melakukan kejahatan jabatan dan dijatuhi hukuman pidana penjara dengan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979. Pemberhentian dimaksud merupakan pemutusan hubungan kerja dengan pemerintah dan bukan hukuman disiplin. Pemberhentian dengan dasar Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 berlaku pada akhir bulan pemberhentian. Jika yang bersangkutan tidak puas, maka dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tidak memberikan kesempatan upaya administratif baik berupa keberatan maupun banding administratif ke BAPEK sehingga jalan satu-satunya adalah dengan proses peradilan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata Kunci: pemberhentian tidak dengan hormat, pegawai negeri sipil, kejahatan jabatan

ABSTRACT

Civil Servant is one of Governmental apparatus to conduct government duties and development in effort to achieve Nasional Vision. In its position as Governmental apparatus which is chosen by Government to do Governmental duties, Civil Servant must be inside of law corridor in order to prevent any deviation, misjudgments in practical. The action of a civil servant in its scope of work can be divided in to personal action and action of legal entities (Its institution). Related to law enforcement of civil servant who commit malversation as criminal offence of corruption, in Berau District, civil servant who have been declared and proven by court doing malversation and it is sentenced imprisonment by the binding court decision, Dishonorable discharge as civil servant based on article 23 paragraph 5 letter C Enactment Number 43 year 1999 and article 9 letter a of government regulation Number 32 year 1979. Discharge meaning the end of work relation with government not disciplinary punishment. Discharge by the government regulation Number 32 year 1979 is valid on the end of month. If the respectable person is not satisfy, then able to submit suit to administrative court. Government Regulation No. 32 year 1979 is not giving administrative opportunity either objection or administrative appeal to BAPEK so that only way is doing the process in administrative court.

Key Words: dishonorable discharge, civil servant, malversation

PENDAHULUAN

Pegawai Negeri harus menjadi teladan yang baik atau menjadi manusia Indonesia berjiwa Pancasila, dan melaksanakan hal-hal yang telah diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan serta berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat. Dalam kedudukannya sebagai unsur aparatur negara yang diangkat oleh pemerintah untuk menjalankan tugas negeri atau jabatan negara lainnya, Pegawai Negeri harus berada dalam koridor hukum agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam prakteknya. Namun demikian Pegawai Negeri sebagai manusia biasa dapat saja melakukan perbuatan melanggar hukum yang tentu saja terdapat sanksi yang menyertainya. Perbuatan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu lingkup tugasnya dapat dibedakan atas tindakan perseorangan dan tindakan badan hukum (institusi kepegawaiannya).

Tindakan perseorangan secara pribadi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dapat mengarah pada terjadinya kejahatan jabatan. Mengenai kejahatan jabatan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974, diatur dalam ketentuan Pasal 23 ayat (5) huruf c, yaitu:

“Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat karena dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan”. Ketentuan Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian diperkuat lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1979 Pasal 9 huruf a tentang pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 23 ayat (5) huruf c, yang menyatakan: “Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila di pidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan”.

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil maka apabila seorang Pegawai Negeri Sipil dipidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan maka Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus diberhentikan tidak dengan hormat karena telah menyalahgunakan kepercayaan yang diberikan kepadanya.¹

Dihubungkan dengan Pengertian Kejahatan jabatan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah sejumlah kejahatan tertentu, yang hanya dapat dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai sifat sebagai Pegawai Negeri. Konsep yang menyangkut kejahatan jabatan dari ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersebut mengacu pada tindak pidana korupsi yang saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasal 5 - 12 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pasal 3 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kabupaten Berau, yang merupakan salah satu dari 14 Kabupaten/Kota di Propinsi Kalimantan Timur yang beribukota di Tanjung Redeb, dengan luas wilayah 34.127,47 km persegi, dengan jumlah penduduk 179.444 jiwa (hasil sensus penduduk Indonesia tahun 2010), sebanyak 5.899 jiwa berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil. Data yang diperoleh dari Badan Kepegawaian

¹ Penjelasan PP Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Berau, terdapat Pegawai Negeri Sipil yang melakukan kejahatan jabatan sehingga kepadanya harus diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil karena melanggar Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Walaupun terjadi perbedaan penafsiran dalam prosesnya karena di dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian terdapat ayat lain yaitu Pasal 23 ayat (4) yang menyatakan “ Pegawai Negeri Sipil dapat diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat karena melakukan pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil tingkat berat”. Bunyi Pasal 23 ayat (4) tersebut dapat mengaburkan bunyi Pasal 23 ayat (5) huruf c. Kondisi yang demikian menunjukkan bahwa kendala dalam penegakan Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil diantaranya adalah terkait dengan faktor budaya sebagian Pegawai Negeri Sipil yang memiliki sifat kolektivisme, keeratan tradisional dalam berbagai aspek organisasi. Di satu sisi, pemerintah daerah harus menegakkan Undang-Undang Pokok Kepegawaian yang diharapkan akan dapat mewujudkan keseragaman perlakuan dan kepastian hukum. Namun, di sisi lain budaya sebagian Pegawai Negeri Sipil belum sepenuhnya memahami peraturan pokok-pokok kepegawaian.

Berdasar data di atas, penelitian terhadap pemberhentian tidak dengan hormat terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan kejahatan jabatan atau kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan merupakan hal yang menarik bagi peneliti, dengan beberapa alasan: Pertama, bahwa kurangnya pemahaman dan kesadaran pegawai negeri sipil akan tugas pokok dan fungsinya serta kurangnya pengetahuan akan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dalam rangka melaksanakan tugasnya tersebut. Kedua, bahwa dalam arah mendayagunakan dan mengefektifkan penegakan hukum Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, perlu adanya pembenahan Undang-Undang yang berkaitan dengan pemberhentian Pegawai negeri sipil agar tidak terjadi penafsiran yang beragam atas permasalahan yang sama. Hal ini dimaksudkan agar terdapat kesamaan pedoman sebagai landasan hukum dan sebagai alat berfungsinya hukum kepegawaian dimasa yang akan datang. Ketiga, dalam kerangka penegakan hukum kejahatan ini cenderung berhimpitan dengan hukum administrasi, khususnya berkenaan dengan konteks sanksi-sanksinya. Karakter sanksi administrasi umumnya bersifat reparatif dimana sanksi yang diberikan bersifat memperbaiki kesalahan, sedangkan sanksi dalam hukum pidana cenderung retributive yaitu sanksi hukuman penjara dan denda sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Unsur Kejahatan Jabatan Sebagai Tindak Pidana Korupsi Yang Mengakibatkan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Terhadap Pegawai Negeri Sipil

Pengertian Kejahatan jabatan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah sejumlah kejahatan tertentu, yang hanya dapat dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai sifat sebagai Pegawai Negeri. Konsep yang menyangkut kejahatan jabatan dari ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersebut mengacu pada tindak pidana korupsi yang saat ini diatur dalam Pasal 5 - 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merumuskan bahwa “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena

jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)".

Maka unsur-unsurnya adalah sebagai berikut:

- a. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi;
- b. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
- c. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak mencantumkan unsur "melawan hukum" secara berdiri sendiri (bukan merupakan *bestanddel delict*), yang ada adalah unsur "menyalahgunakan kewenangan". Secara implisit penyalahgunaan wewenang *in haeren* dengan melawan hukum, karena penyalahgunaan wewenang esensinya merupakan perbuatan melawan hukum. Unsur "melawan hukum" merupakan "*genus*"nya, sedangkan unsur "penyalahgunaan wewenang" adalah "*species*"nya. Hal ini bukan berarti bahwa delik ini dapat dilakukan tanpa unsur "melawan hukum" sebab unsur melawan hukumnya termaktub dalam keseluruhan perumusan. Melawan hukum adalah tidak mempunyai hak sendiri untuk menikmati keuntungan (korupsi) tersebut.²

Penggunaan unsur melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang sebagai dakwaan terhadap pejabat atau pegawai negeri harus memilih Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi karena keduanya pada prinsipnya sama, hanya berbeda pada subyek deliknya. Jika subyek deliknya bukan pejabat atau pegawai negeri dapat mempergunakan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau Pasal lain selain Pasal 3.

Dalam konteks hukum administrasi, setiap pemberian wewenang kepada Pejabat akan melahirkan hak dan kewajiban untuk mencapai tujuan dan maksud yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Penyimpangan terhadap tujuan dan maksud yang telah ditentukan dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang.

Unsur melawan hukum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi meliputi unsur melawan hukum formil dan unsur melawan hukum Materiil. Parameter "melawan hukum formil" adalah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan parameter "melawan hukum materiil" adalah bertentangan dengan nilai kepatutan dan keadilan masyarakat.

Unsur melawan hukum merupakan instrument/modus dalam tindak pidana korupsi. Parameter yang dipakai untuk menilai ada tidaknya unsur "melawan hukum" adalah peraturan perundang-undangan. Perbuatan melawan hukum dalam hukum pidana dikenal dengan istilah "*wederrechtelijke*" yang oleh Van Hamel ditafsirkan dalam 2 (dua) bentuk, yaitu:

- a. Bertentangan dengan hukum (*in strijd met het recht*);
- b. Tidak berdasar hukum (*niet steunend op het recht*) atau tanpa hak (*zonder bevoegheid*).

Pengertian "melawan hukum" (*wederrechtelijke*) secara sederhana dapat ditujukan tidak hanya kepada suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum dalam pengertian yang umum akan tetapi juga dapat ditujukan kepada adanya suatu perbuatan yang dilakukan tanpa hak.

Melawan hukum (melanggar hukum) adalah istilah yang dipergunakan oleh pembentuk undang-undang yang merupakan terjemahan dari "onrechtmatige daad" dalam hukum perdata

² Andi Hamzah, 2005, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.193.

(Pasal 1365 BW), dan untuk padanannya dalam hukum pidana menurut Pompe adalah melawan hukum materiil (*materielle wederrechtelijkheid*).³ Disini penyalahgunaan wewenang sebagai perbuatan melawan hukum dengan bentuknya sebagai kesengajaan.

Berdasarkan uraian di atas, karena terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana “turut serta melakukan tindak pidana korupsi” yaitu melakukan serangkaian perbuatan dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada dalam pelaksanaan pekerjaan di Kabupaten Berau, sebagai berikut:

- a. Dalam hal manipulasi serah terima pekerjaan untuk pencairan dana 100% Tahun 2007.
- b. Dalam hal manipulasi pekerjaan yang tidak sesuai dengan spesifikasi teknis.

Perbuatan tersebut termasuk dalam kejahatan jabatan, maka pegawai negeri tersebut selain dijatuhi pidana penjara dan pidana denda berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, juga dijatuhi pemberhentian tidak dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil menurut ketentuan Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang merupakan penjabaran dari Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Penegakan hukum yang dilakukan ini, apabila dihubungkan dengan pendapat Lawrence M. Friedman sebagaimana dikutip oleh Soleman B. Taneko yang menyatakan bahwa fungsi Hukum itu meliputi:

1. Pengawasan/Pengendalian Sosial (*Social Control*).
2. Rekayasa Sosial (*Social Engineering, Redistributive, atau Innovation*)”.
3. Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement*).

Berpijak dari teori Lawrence M. Friedman bahwa penegakan hukum sangat ditentukan oleh 3 (tiga) komponen yang meliputi substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum, maka ditemukan hasil penelitian sebagai berikut:

a. Substansi hukum

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, seperti telah diuraikan di atas, walau secara substansi perangkat Undang-undangnya cukup lengkap, baik dalam membentuk pegawai negeri menjadi aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, juga menciptakan pegawai negeri yang professional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Namun dalam tataran praktis implementasi penegakan hukum ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 harus ada pembenahan. Terlalu banyak ayat dalam Pasal 23 tersebut yang memberi sifat pilihan sehingga dalam penerapannya masih dapat dikaburkan. Akibatnya penerapan Pasal 23 ayat (5) ini dirasakan kurang maksimal dan tidak menimbulkan efek jera. Dengan Pembenahan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian dalam hal pemberhentian tidak dengan hormat terhadap Pegawai Negeri Sipil, diharapkan kedepannya implementasi penegakan hukum Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 khususnya Pasal 23 ayat (5) huruf c bisa lebih maksimal, konsisten, menunjukkan prinsip keadilan, dan menimbulkan efek jera.

Dikaitkan dengan Teori Kewenangan, maka diterbitkannya keputusan pemberhentian tidak dengan hormat terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan kejahatan jabatan atau kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan pada kasus diatas adalah telah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan, dalam hal ini adalah Kepala Daerah. yang memperoleh kewenangan tersebut dari konstitusi sehingga kewenangan tersebut merupakan

³ *Ibid*, hlm.125.

kewenangan yang sah. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

Maka selain ditinjau dari segi substansi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan dari segi kewenangan maka perlu juga dilakukan sinkronisasi baik secara horizontal maupun vertikal sebagaimana berikut ini:

a. Sinkronisasi Horisontal

1. Sinkronisasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dapat dianalisis berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dengan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme.
2. Sinkronisasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Pegawai Negeri Sipil mempunyai hak untuk menyelesaikan sengketa kepegawaian melalui Peradilan Tata Usaha Negara dalam menangani sengketa kepegawaian. Hal ini diperkuat pula Pengaturannya dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu: "Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara".

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu "Orang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi".

Terdapat kesesuaian aturan dalam hal kewenangan peradilan Tata Usaha Negara untuk menangani sengketa kepegawaian sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dengan Pasal 47 dan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

b. Sinkronisasi Vertikal

Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa adalah suatu langkah yang tepat bahwa penerapan peraturan-peraturan yang menyangkut pegawai negeri sipil dilaksanakan secara konsekuen, konsisten dan menjamin adanya kepastian hukum. Namun kelemahan yang dijumpai biasanya terletak pada pelaksanaan peraturan-peraturan yang menyangkut pemberhentian pegawai negeri sipil.

Agar kenyataan pelaksanaan peraturan pemberhentian pegawai negeri sipil dapat terwujud, upaya yang ditempuh oleh pemerintah melalui penguatan peraturan dalam bentuk Peraturan Pemerintah yaitu:

- (1) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1966 Pasal 8 tentang Pemberhentian sementara Pegawai Negeri Sipil;

- (2) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 Pasal 8 dan Pasal 9 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil;
- (3) Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Pasal 10 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural;
- (4) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Pasal 6 dan Pasal 7 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Selain sinkronisasi horizontal dan sinkronisasi vertikal, terdapat pula Peraturan pelaksana yang bersifat juklak berupa:

- a. Surat Edaran Kepala BKN No.04/SE/1980 tentang pemberhentian PNS;
- b. Surat Edaran Kepala BKN No.K.26-30/V.326-2/99,tanggal 20 Nopember 2012; yang ditujukan kepada semua Pejabat Pembina Kepegawaian pusat; semua Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Provinsi; dan semua Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota agar PNS yang melakukan tindak pidana kejahatan jabatan, dan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan telah dijatuhi hukuman berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, diberhentikan tidak dengan hormat. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum bagi penegakan hukum kepegawaian. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat pertentangan antara Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dengan Undang-Undang maupun aturan hukum lain yang mengatur hal yang sama,tentang Pegawai Negeri Sipil baik dalam tataran horizontal maupun vertikal.

b.Struktur Hukum

Pemerintah daerah akan dapat diselenggarakan dengan baik sehingga tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien jika didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten. Sumber daya manusia pada pemerintahan daerah disebut pegawai pemerintah daerah. Pegawai Pemerintah daerah adalah pegawai negeri sipil pada pemerintah daerah.

Jumlah pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah Kabupaten Berau pada tahun 2012 sebanyak 5.899 orang. Secara lengkap, kondisi pegawai di lingkungan Pemerintah Kabupaten Berau dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1: Jumlah Pegawai di Kabupaten Berau Berdasarkan Tingkat Pendidikan Tahun 2012

PEND	GENDER		JUMLAH
	P	W	
S.3	0	0	0
S.2	70	22	92
S.1	1096	847	1943
D.IV	35	13	48
SM	0	0	0
D.III	241	390	631
D.II	274	359	633
D.I	19	50	69
SLTA	1492	742	2234
SLTP	119	12	131
SD	104	14	118
JUMLAH	3450	2449	5899

Sumber: BKPP Kab. Berau
Tabel 2: Kondisi Pegawai di Kab. Berau
berdasarkan Gol.Ruang Tahun 2012

GOL	GENDER		
	P	W	JUMLAH
IV	427	245	672
III	1551	1119	2670
II	1295	1063	2358
I	177	22	199
JUMLAH	3450	2449	5899

Sumber: BKPP Kab. Berau

Tabel 3: Kondisi Pegawai di Kab. Berau
Berdasarkan Tingkat Eselon Tahun 2012

ESELON	GENDER		
	P	W	JUMLAH
I	0	0	0
II	32	2	34
III	150	23	173
IV	427	245	672
V	0	0	0
ESELON	609	270	879
NON ESELON	2841	2179	5020
JUMLAH	3450	2449	5899

Sumber: BKPP Kab. Berau

Tabel 4: Kondisi Pegawai di Kab. Berau
Berdasarkan Usia Tahun 2012

USIA	GENDER		
	P	W	JUMLAH
>55	85	50	135
51-55	389	116	505
46-50	680	306	986
41-45	694	432	1126
36-40	612	448	1060

31-35	576	550	1126
26-30	362	452	814
21-25	52	95	147
<20	0	0	0
JUMLAH	3450	2449	5899

Sumber : BKPP Kab. Berau

Tabel 5: Kondisi Pegawai di Kab. Berau Berdasarkan Agama Tahun 2012

AGAMA	GENDER		JUMLAH
	P	W	
ISLAM	3153	2167	5320
PROTESTAN	267	267	534
KATOLIK	16	13	29
HINDU	13	3	16
BUDHA	0	0	0
JUMLAH	3449	2450	5899

Sumber: BKPP, Kab. Berau

Tabel 6: Kondisi Pegawai di Kab. Berau Pensiun Berdasarkan golongan

GOL	GENDER		JUMLAH
	P	W	
IV	7	1	8
III	4	0	2
II	5	0	5
I	0	0	0
JUMLAH	16	1	17

Sumber : BKPP, Kab. Berau

Tabel 7: Data PNS yang diberhentikan tidak dengan hormat Di Kabupaten Berau Tahun 2010 - 2012

Jenis Hukuman	Tahun 2010	Tahun 2011	Tahun 2012
Pemberhentian tidak dengan hormat	2	2	2
Jumlah	2	2	2

Sumber : BKPP, Kab. Berau

Tabel 8: Data PNS/ CPNS Yang Dijatuhi Hukuman Disiplin Di Kabupaten Berau Tahun 2010 - 2012

Jenis	Tahun	Tahun	Tahun
-------	-------	-------	-------

Hukuman	2010	2011	2012
Hukuman disiplin ringan	7	1	2
Hukuman disiplin sedang	4	3	2
Hukuman disiplin berat	2	2	2
Jumlah	13	6	6

Sumber : BKPP, Kab.Berau

Dari data Tabel 7 di atas, tahun 2010, 2 (dua) orang diberhentikan, karena melakukan kejahatan jabatan yaitu korupsi 1 (satu) orang dan penyalahgunaan narkoba 1 (satu) orang. Tahun 2011, 2 (dua) orang diberhentikan karena penyalahgunaan narkoba, dan tahun 2012, 2 (dua) orang diberhentikan karena melakukan kejahatan jabatan yaitu korupsi.

Secara umum pelaksanaan penegakan hukum terhadap Pegawai negeri Sipil yang melakukan kejahatan jabatan di Kabupaten Berau berjalan cukup baik dan sikap pejabat dari Badan Pertimbangan Kepegawaian adalah sangat mendukung penerapan Undang-Undang Kepegawaian dalam hal pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang melakukan kejahatan jabatan.

c. Budaya Hukum

Budaya hukum dimaknai sebagai suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Mengkaji budaya hukum, ada yang berpengaruh secara positif dan ada yang berpengaruh secara negatif terhadap Pegawai Negeri Sipil. Budaya hukum yang berpengaruh secara negative akan menghambat kreativitas dan produktifitas pegawai negeri sipil dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara sebagaimana perbuatan pegawai negeri sipil di atas. Adapun bentuk pengaruh negatif itu antara lain: sikap mentalitas yang terlalu berorientasi pada atasan; paternalisme yang melekat erat pada individu dalam organisasi publik, yang menimbulkan rasa segan, risih dan mengalah, demi persatuan dan konsensus formal atau yang dirasakan sebagai kehendak atasan; dan kolektivisme yaitu keeratan tradisional dalam berbagai aspek organisasi sehingga yang sering terjadi adalah seorang Pegawai Negeri Sipil yang sering tidak sampai hati untuk mengatakan "tidak" karena takut menyinggung perasaan orang lain.

Dampak pengaruh negative budaya hukum pada Pegawai negeri sipil yang diuraikan diatas adalah kurangnya kreativitas, kesadaran, dan inisiatif pegawai negeri sipil untuk merubah kebiasaan yang telah menjadi pola di lingkungan kerjanya yang telah dipengaruhi oleh tuntutan-tuntutan kebutuhan individual maupun kelompok serta didukung oleh lingkungan sosial-budaya yang mewarisi tradisi korupsi yang pada akhirnya akan melemahkan disiplin diri sebagai Pegawai Negeri Sipil dan mengaburkan rasa tanggung jawab pribadi.

Kaitannya dengan pendapat Friedman bahwa sistem hukum yang terdiri dari struktur dan substansi, bukanlah merupakan mesin yang bekerja apabila kedua unsur itu berfungsi dalam masukan dan keluaran proses hukum, maka kekuatan-kekuatan sosial tertentu berpengaruh terhadapnya. Kekuatan-kekuatan sosial itu merupakan variabel tersendiri yang disebut budaya hukum. Variabel itu berproses bersamaan dengan kebudayaan sebagai suatu variasi, yang kemungkinan variabel tersebut menentang, melemahkan, atau memperkuat sistem hukum. Disini, pengaruh budaya hukum yang negatif tersebut pada akhirnya melemahkan implementasi penegakan hukum Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, kepada Pegawai negeri yang melakukan kejahatan jabatan atau kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan.

Prosedur Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang telah dinyatakan oleh Pengadilan terbukti melakukan kejahatan jabatan dan dijatuhi hukuman pidana penjara dengan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, baik bagi Pegawai Negeri Sipil yang sebelumnya telah diberhentikan sementara dari jabatannya, maupun bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak diberhentikan sementara dari jabatannya, maka tindak lanjut dibidang administrasi kepegawaian dilakukan sebagai berikut: Pegawai Negeri Sipil yang melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau yang ada hubungannya dengan jabatannya, diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979).

Pemberhentian sebagaimana dimaksud merupakan pemutusan hubungan kerja dengan pemerintah dan bukan hukuman disiplin, oleh karena itu prosedur penyelesaiannya adalah sebagai berikut:

1. Kumpulkan seluruh salinan lengkap putusan pengadilan atas kasus pidana yang bersangkutan (tidak perlu di BAP).
2. Pelajari dan telaah putusan pengadilan tersebut untuk mengetahui apakah perbuatan pidana yang bersangkutan berkaitan dengan tugas jabatannya sebagai Pegawai Negeri Sipil atau diluar tugas jabatannya sebagai Pegawai Negeri Sipil.
3. Apabila perbuatannya tersebut berkaitan dengan tugas jabatannya, maka dibuatkan surat keputusan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, tetapi apabila perbuatan pidananya tidak berkaitan dengan tugas jabatannya sebagai Pegawai Negeri Sipil maka dibuatkan surat keputusan pemberhentian dengan hormat atau tidak dengan hormat (tergantung hasil pertimbangan Pejabat Pembina Kepegawaian) dengan ketentuan;
 - a. di dalam "faktor Menimbang" harus mencantumkan nomor dan tanggal putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut serta hukuman pidana penjara, denda dan kewajiban gantirugi yang dijatuhkan kepadanya.
 - b. di dalam "faktor Mengingat" tidak boleh mencantumkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.
 - c. di dalam faktor "Memutuskan/Menetapkan" harus secara jelas dicantumkan "Memberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil" saudara/i (jangan disebut menjatuhkan hukuman disiplin), dicantumkan TMT pemberhentiannya yaitu akhir bulan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.
 - d. Serahkan surat keputusan tersebut kepada yang bersangkutan atau orang lain yang dianggap mewakilinya disertai dengan tanda bukti serah/terima.

Upaya Hukum Yang Dapat Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Yang Diberhentikan Tidak Dengan Hormat Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Pemberhentian dengan dasar Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 berlaku pada akhir bulan pemberhentian. Jika yang bersangkutan tidak puas, maka dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Batas waktu pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah 90 hari sejak diterimanya keputusan pemberhentian. Selama proses penyelesaian di Pengadilan Tata Usaha Negara, yang bersangkutan sudah tidak berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil sehingga tidak berhak atas gaji dan tunjangan lain-lain. Peraturan Pemerintah Nomor

32 Tahun 1979 tidak memberikan kesempatan upaya administratif baik berupa keberatan maupun banding administratif ke Badan Pertimbangan Kepegawaian sehingga jalan satu-satunya adalah dengan proses peradilan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Penegakan hukum terhadap kejahatan jabatan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil ini telah sesuai dengan teori kewenangan dan memenuhi komponen substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Juga telah dilakukan sinkronisasi baik secara horizontal maupun vertical ternyata tidak ada pertentangan antara Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dengan Undang-Undang lain yang terkait dengan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, namun diharapkan ada pembenahan terhadap Pasal 23 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian agar tidak terlalu banyak ayat di dalamnya sehingga tidak terjadi multitafsir. Dari berbagai faktor yang menentukan dalam penegakan hukum, namun pada akhirnya kembali pada unsur manusianya (budaya) juga yang menentukan corak yang sebenarnya. Sikap mentalitas, paternalisme, kolektivisme adalah merupakan pengaruh negative dari budaya yang harus ditinggalkan dari jiwa aparatur pemerintahan karena akan berakibat pada kurangnya kreativitas, kesadaran dan inisiatif untuk merubah kebiasaan yang telah menjadi pola di lingkungan kerjanya.
2. Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil akibat terbukti melakukan perbuatan pidana turut serta melakukan tindak pidana korupsi dan putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap, baik yang sebelumnya telah diberhentikan sementara dari jabatannya, maupun yang tidak diberhentikan sementara dari jabatannya, harus mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil maupun peraturan lain yang mengatur hal yang sama.
3. Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pegawai negeri sipil yang diberhentikan tidak dengan hormat adalah dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara sesuai ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang pokok-pokok kepegawaian dan Pasal 53 ayat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah beberapa kali mengalami perubahan. Namun sesuai ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 bahwa gugatan tersebut tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara serta tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.

Saran

1. Agar Pemerintah Daerah Kabupaten Berau kiranya berusaha meningkatkan Kualitas SDM Pegawai Negeri Sipil baik dari segi pendidikan maupun moral agar tercipta PNS yang berkualitas, tangguh, disiplin, sadar akan tanggung jawabnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, memiliki komitmen yang kuat dalam menjalankan tugasnya sebagai aparatur negara untuk menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan.
2. Agar dalam mempertimbangkan apakah pegawai negeri sipil yang telah melakukan kejahatan jabatan akan diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat, haruslah dipertimbangkan faktor-faktor yang mendorong pegawai negeri sipil yang bersangkutan

melakukan kejahatan jabatan tersebut, serta harus pula dipertimbangkan berat ringannya putusan pengadilan yang dijatuhkan.

3. Agar kedepannya sosialisasi peraturan perundang-undangan khususnya mengenai peraturan disiplin Pegawai negeri Sipil lebih di tingkatkan untuk menumbuhkan kesadaran Pegawai Negeri Sipil akan hakekat dari profesi yang diembannya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang melaksanakan tugas dengan penuh tanggung jawab, dan meningkatkan pemahaman Pegawai Negeri Sipil akan peraturan di bidang kepegawaian yang sudah ditetapkan.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Andi Hamzah, 2005, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1966 tentang Pemberhentian Sementara.

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.