

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tujuan kehidupan berNegara secara tegas dirumuskan dalam Alinea ke Empat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengemukakan bahwa tujuan dari Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut dalam ketertiban dunia.

Usaha dalam mencapai tujuan Nasional diperlukan adanya Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan pemerintah bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna dan berhasil guna, berkualitas tinggi, mempunyai kesadaran tinggi akantanggung jawabnya sebagai aparatur Negara, abdi Negara, serta abdi masyarakat.<sup>1</sup>

Kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur Negara dan kesempurnaan aparatur Negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri.<sup>2</sup> Sebagaimana diketahui bahwa warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan yang berlaku mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih dan diangkat sebagai

---

<sup>1</sup>Titin Nur Haydah, *Kendala Dan Solusi Dalam Peningkatan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah*, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Oktober 2012, hal 1

<sup>2</sup>Nainggolan, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Pertja, 1987, hal. 23.

Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan Negara, atau disertai tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Pada dasarnya Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PNS) di Negara manapun mempunyai tiga peran yang serupa. Pertama, sebagai pelaksana peraturan dan perundang-undang yang telah ditetapkan pemerintah. Guna mengemban tugas ini, netralitas PNS sangat diperlukan. Kedua, melakukan fungsi manajemen pelayanan publik. Ukuran yang dipakai untuk mengevaluasi peran ini adalah seberapa jauh masyarakat puas atas pelayanan yang diberikan PNS. Apabila tujuan utama otonomi daerah adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, sehingga desentralisasi dan otonomi terpusat pada pemerintah kabupaten dan pemerintah kota, maka PNS pada daerah-daerah tersebut mengerti benar keinginan dan harapan masyarakat setempat. Ketiga PNS harus mampu mengelola pemerintahan. Artinya pelayanan pada pemerintah merupakan fungsi utama PNS.<sup>3</sup>

Setiap kebijakan mengenai PNS yang dibuat Pemerintah harus dapat dimengerti dan dipahami oleh setiap PNS sehingga dapat dilaksanakan dan

---

<sup>3</sup>Prijono Tjiptoherijanto, *Mewujudkan Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Era Otonomi Daerah*, [www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8576](http://www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8576), diakses 11 juli 2013 jam 10.45 wib.

disosialisasikan sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut. Dalam hubungan ini maka manajemen dan administrasi PNS harus dilakukan secara terpusat, meskipun fungsi-fungsi pemerintahan lain telah diserahkan kepada Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten dalam rangka otonomi daerah yang diberlakukan saat ini.

Untuk melaksanakan tugasnya, kepada PNS diberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri sipil yang berisi kewajiban yang harus ditaati dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan agar dalam melaksanakan tugas sehari-hari PNS mampu mengendalikan diri sehingga irama dan suasana kerja berjalan harmonis, Namun kenyataan yang berkembang sekarang justru jauh dari kata sempurna. Masih banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dengan berbagai cara.<sup>4</sup>

Bagi aparatur pemerintah, disiplin mencakup unsur-unsur ketaatan, kesetiaan, kesungguhan dalam menjalankan tugas dan kesanggupan berkorban. Hal ini berarti kita harus mengorbankan kepentingan pribadi dan golongan untuk kepentingan Negara dan masyarakat. Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah peraturan yang mengatur mengenai kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati atau larangan dilanggar oleh Pegawai Negeri Sipil.<sup>5</sup>

PNS yang melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut dengan PP

---

<sup>4</sup> Titin Nur Haydah, *Op,cit*, hal 8

<sup>5</sup> *Ibid*, hal 9

Disiplin PNS) diberikan sanksi berdasarkan Pasal 7 ayat (1) yang terdiri dari:

1. hukuman disiplin ringan.
2. hukuman disiplin sedang.
3. hukuman disiplin berat.

Bagi PNS yang telah melakukan suatu kejahatan dan PNS tersebut akan ditindak lanjuti oleh pihak yang berwajib untuk itu PNS tersebut akan di berhentikan sementara dari jabatannya yang berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1966 tentang Pemberhentian Sementara menyatakan bahwa :

1. Untuk kepentingan peradilan seorang Pegawai Negeri yang didakwa telah melakukan suatu kejahatan/pelanggaran jabatan dan berhubungan dengan itu oleh pihak yang berwajib dikenakan tahanan sementara, mulai saat penahanannya harus dikenakan pemberhentian sementara.
2. Ketentuan menurut ayat (1) Pasal ini dapat pula diperlakukan terhadap seorang Pegawai Negeri yang oleh pihak berwajib dikenakan tahanan sementara karena didakwa telah melakukan suatu pelanggaran hukum pidana yang tidak menyangkut pada jabatannya dalam hal pelanggaran yang dilakukan itu berakibat hilangnya penghargaan dan kepercayaan atas diri pegawai yang bersangkutan atau hilangnya martabat serta wibawa pegawai itu.

Tujuan pemberhentian sementara terutama untuk mengamankan kepentingan peradilan dan juga untuk kepentingan jabatan dan instansi.<sup>6</sup> Pemberhentian sementara yang diberikan kepada PNS, berdasarkan Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1966 Jika sesudah pemeriksaan oleh pihak yang berwajib seorang Pegawai Negeri yang dikenakan pemberhentian sementara menurut Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) peraturan ini ternyata tidak bersalah, maka pegawai itu harus segera diangkat dan dipekerjakan kembali pada jabatannya semula.

Jika sesudah pemeriksaan pegawai yang bersangkutan ternyata bersalah, maka terhadap pegawai yang dikenakan pemberhentian sementara harus diambil tindakan pemberhentian. Pemberhentian seorang Pegawai Negeri berdasarkan peraturan ini ditetapkan mulai keputusan Pengadilan atas perkaranya mendapat kekuatan pasti.

Jika dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Disiplin PNS, terhadap PNS yang dinyatakan bersalah berdasarkan keputusan pengadilan harus diberhentikan, di dalam tingkatan hukuman disiplin ini termasuk dalam hukuman disiplin berat yang salah satu jenisnya adalah pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Salah satunya contoh kasus yang terjadi pada seorang Pegawai Negeri Sipil yang berinisial “DY” dari salah satu instansi Pemerintahan Propinsi Sumatera Barat yang telah melakukan tindak pidana penyalahgunaan narkoba dengan jenis sabu-sabu dan sekarang posisinya sebagai terdakwa

---

<sup>6</sup> [www.kopertis12.or.id/2011/01/06ketentuan-pemberhentian-pns-karena-dikenakan-status-tahana-sementara.html](http://www.kopertis12.or.id/2011/01/06ketentuan-pemberhentian-pns-karena-dikenakan-status-tahana-sementara.html), diakses 12 juli 2013, jam 10.45. wib

dan masih menjalani proses persidangan, jika dikaitkan dengan azas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) PNS tersebut sesuai dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1966 tentang Pemberhentian Sementara Pegawai Negeri PNS, diduga telah melakukan tindak pidana dan terhadapnya telah dijatuhkan hukuman disiplin berupa pemberhentian sementara.

Pelaksanaan Penjatuhan sanksi pemberhentian sementara terhadap kasus PNS ini perlu dilihat dan dikaji kesesuaian penerapannya berdasarkan aturan yang mengaturnya, hal ini akan berdampak pada kepastian hukum akan statusnya sebagai PNS dan hak yang harus diterima sebagai PNS selama proses hukum masih berjalan.

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam dan menyeluruh mengenai penerapan aturan terkait dengan pemberhentian sementara, sehingga penulis menetapkan dengan judul penulisan adalah **“PELAKSANAAN PEMBERHENTIAN SEMENTARA TERHADAP PNS YANG SEDANG MENJALANI PROSES PERSIDANGAN TINDAK PIDANA”**.

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas selanjutnya dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah wewenang dan Pelaksanaan Pemberhentian Sementara terhadap PNS yang sedang dalam proses persidangan tindak pidana.

2. Hak yang diterima oleh PNS dalam pemberhentian sementara selama proses persidangan Tindak Pidana.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemberhentian sementara terhadap PNS yang sedang dalam proses persidangan tindak pidana.
2. Untuk mengetahui hak yang diterima oleh PNS dalam pemberhentian sementara terhadap PNS dalam proses persidangan pidana.

### **D. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat yang dicapai dalam penelitian ini :

1. Manfaat teoritis
  - a. Untuk melatih kemampuan penulis melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.
  - b. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan terutama berkenaan dengan hukum Kepegawaian dan hukuman Administrasi yang berwenang untuk pemberhentian sementara terhadap PNS yang sedang dalam proses persidangan tindak pidana.

## 2. Manfaat praktis

- a. Penulis mengharapkan hasil penelitian dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai pemberhentian sementara terhadap PNS yang sedang dalam proses persidangan.
- b. Agar hasil penelitian ini menjadi perhatian dan dapat digunakan oleh semua pihak baik itu bagi pemerintah, masyarakat umum, maupun pihak-pihak yang bekerja dibidang hukum, khususnya dalam pelaksanaan pemberian gaji bagi PNS yang melakukan pelanggaran hukum.

## E. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan Masalah

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis sosiologis (*Social Legal Research*). Penelitian yuridis Sosiologis yaitu suatu metode dengan menganalisis masalah yang ada dengan memperhatikan norma-norma hukum yang berlaku serta menghubungkannya dengan fakta-fakta yang penulis temui di lapangan dan kemudian membandingkannya pada peraturan yang berlaku.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Nusantara, Malang, 1998, hal.92.



## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan atau melukiskan objek penelitian yang kemudian dianalisis melalui analisis yuridis kualitatif<sup>8</sup>

## 3. Sumber dan Jenis Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung di lapangan melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat langsung yaitu Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sumatera Barat. Dalam hal ini dengan menggunakan metode *purposive sampling*, dimana sampel ditentukan secara sepihak oleh peneliti.

### b. Data Sekunder

Data sekunder didapatkan melalui penelitian pustaka terhadap sumber data sekunder berupa bahan hukum yang terdiri atas :

a) Bahan hukum primer, adalah semua ketentuan berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk undang-undang dan peraturan-peraturan yang ada antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1966 tentang pemberhentian sementara Pengawai Negeri.

---

<sup>8</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hal 42.

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

4. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

b) Bahan hukum sekunder,

yaitu berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam penelitian ini baik berbentuk buku-buku, tulisan ilmiah, hasil penelitian ilmiah, artikel surat kabar, laporan makalah lain yang resmi dan akurat berkaitan dengan materi penelitian.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara atau *interview*.

Merupakan tanya jawab mengenai masalah yang diteliti kepada pihak yang dijadikan sebagai responden (sumber data) dan menggunakan *interviewguidance* yang bersifat bebas (*unstructured*) dengan terlebih dahulu mempersiapkan pokok-pokok pertanyaan (*guide interview*) sebagai pedoman ketika wawancara.

Wawancara merupakan suatu metode data dengan jalan komunikasi yakni dengan melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data

(responden), komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung<sup>9</sup>.

b. Studi Dokumen,

Merupakan teknik pengumpulan data dengan cara melihat, mengumpulkan, meneliti, dan mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang penulis teliti untuk didapatkan landasan teoritis dari permasalahan penelitian.

c. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat kualitatif, yaitu uraian yang dilakukan terhadap data yang terkumpul berdasarkan kalimat-kalimat pernyataan berupa informasi, hasil wawancara dengan responden, peraturan perundang-undangan, pandangan para pakar, dan selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan yang akan memberikan jawaban atas permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Kegiatan ini dilakukan untuk meneliti kembali dan mengoreksi atau melakukan pengecekan terhadap hasil penelitian sehingga tersusun dan akhirnya melahirkan suatu kesimpulan yang sistematis.

---

<sup>9</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004, hal. 72.