

# TESIS

## ANALISIS HUKUM PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA PALOPO

### *LEGAL ANALYSIS OF DISHONORABLE DISMISSAL OF STATE CIVIL APPARATUS IN PALOPO CITY*



Oleh :

**RIYAD ATMAJA HERMAN**

**NIM. B012221069**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**

**HALAMAN JUDUL**

**ANALISIS HUKUM PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT  
APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA PALOPO**

***LEGAL ANALYSIS OF DISHONORABLE DISMISSAL OF STATE CIVIL  
APPARATUS IN PALOPO CITY***

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk mencapai Gelar Magister pada  
Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan Diajukan Oleh :

**RIYAD ATMAJA HERMAN**

**NIM. B012221069**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**



Optimized using  
trial version  
[www.balesio.com](http://www.balesio.com)

# TESIS

## ANALISIS HUKUM PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA PALOPO

Disusun dan diajukan oleh

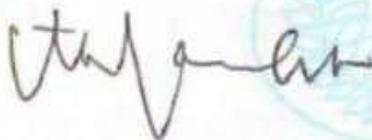
**RIYAD ATMAJA HERMAN**

B012221069

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada tanggal 7 Februari 2024  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

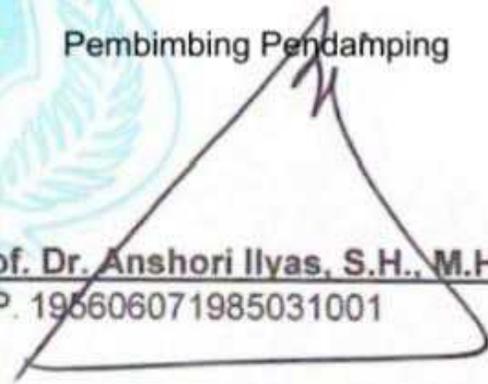
**Menyetujui**

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.  
NIP. 195710291983031002

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.  
NIP. 196606071985031001

Ketua Program Studi



Paserangi, SH., M.H.  
NIP. 194121001

Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.  
NIP. 197312311999031003



## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Riyad Atmaja Herman  
NIM : B012221069  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Tesis yang berjudul **ANALISIS HUKUM PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA PALOPO** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 7 Februari 2024

Yang membuat pernyataan



Riyad Atmaja Herman  
NIM. B012221069



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**Assalamu'alaikum Wr. Wb.**

Puji syukur dipanjatkan atas kehadiran Allah SWT dengan segala limpahan rahmat, kasih sayang, hidayah dan karunia-Nya yang senantiasa memberikan petunjuk dan membimbing langkah penulis sehingga penyusunan hasil penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Studi Magister pada Program Studi Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, shalawat serta salam tak lupa juga kita kirimkan kepada Nabi Besar kita yaitu Nabi Muhammad SAW sebagai panutan seluruh muslim di dunia ini.

Segegap kemampuan telah penulis curahkan demi merampungkan penulisan tesis ini. Namun demikian, sebagai manusia penulis tentunya memiliki keterbatasan, tidak menutup kemungkinan akan masih ditemukan banyak kekurangan. Oleh sebab itu, segala masukan dalam bentuk kritik dan saran yang sifatnya membangun senantiasa penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan dimasa yang akan datang.



Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada keluarga besar yang senantiasa mendampingi dan mendukung penulis, terkhusus untuk kedua orang tua penulis yaitu, kepada

Ayahanda tercinta Herman Rahim, S.H., M.H. dan Ibunda tercinta Drs. Hartati Husain, M.M., yang telah banyak memberikan kasih sayang, kepercayaan, dukungan baik moril maupun materil, nasehat, serta do'a sehingga perkuliahan dan penyusunan tesis ini dapat terlaksana dengan baik. Dan kepada saudara penulis yang tercinta, Fifi Puspita Herman, S.Pd., Riska Pratiwi Herman, S.STP. dan Fitriani Herman, serta kekasih tercinta Andi Firda Safitri, S.Kom., yang selalu memberikan semangat, motivasi dan do'a kepada penulis.

Terima kasih yang sebesar-besarnya juga penulis sampaikan kepada Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama dan Bapak Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping yang telah sabar memberikan bimbingan, petunjuk dan bantuan dari awal penulisan hingga selesainya tesis ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada tim penguji pada ujian tesis penulis yaitu kepada Bapak Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H., Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H dan Bapak Dr. Naswar, S.H., M.H.

Pada kesempatan ini pula dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.  
Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.



3. Bapak Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terima kasih atas setiap ilmu yang telah diberikan kepada penulis.
5. Seluruh pegawai/staff akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah melayani penulis dengan baik selama pengurusan berkas.
6. Keluarga besar Kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palopo (BKPSDM Kota Palopo) beserta seluruh staf dan jajarannya yang telah membantu penulis selama proses penelitian.
7. Keluarga besar staf dan jajaran Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Palopo yang telah membantu penulis selama proses penelitian.
8. Keluarga besar tercinta Paman-Tante, dan sepupu-sepupu penulis terima kasih atas motivasi dan doa yang senantiasa diberikan kepada penulis.
9. Sahabat Penulis Muh. Caesar Fachreza Harla, S.H.,M.H., Baso, S.H., dan Muhammad Ishak, S.H. yang selalu memberikan motivasi, bantuan dan dukungan serta senantiasa mendoakan penulis.



teman-teman seperjuangan Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Nur Hikmah, S.H., Muh. Surya yamputra, S.H. Fikran S. Bango, S.H., Ummul Haira Asmar, S.H.,

Nurmi Erawati Safruddin, S.H., dan Wira Anggara, S.H.

11. Teman-teman seperjuangan penulis di Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Angkatan 2022 Gelombang I (*LEX SCOPUS*).
12. Serta Kepada seluruh pihak yang telah mendukung, membantu, dan mendoakan penulis selama penulis menuntut ilmu khususnya selama penulis mengerjakan tugas akhir tesis ini. Kiranya Allah SWT yang akan membalas kebaikan kita semua.

Sebagai manusia biasa tentunya karya tulis ini masih jauh dari kesempurnaan, dan masih membutuhkan kritika dan saran. Maka dengan segala kerendahan hati secara terbuka penulis menerima segala kritik dan saran dari para pembaca dalam penyempurnaan tesis ini sehingga dapat bermanfaat baik untuk diri penulis, masyarakat, bangsa dan negara kedepannya.

**Wassalamu'alaikum Wr. Wb.**

Makassar, 7 Februari 2024

RIYAD ATMAJA HERMAN



## ABSTRAK

**RIYAD ATMAJA HERMAN (B012221069)** dengan judul “***Analisis Hukum Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara di Kota Palopo***”. (Dibimbing oleh Abdul Razak dan Anshori Ilyas).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengidentifikasi Bagaimana Kedudukan Surat Keputusan Bersama 3 Menteri dan Keputusan walikota palopo terhadap Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara untuk memberhentikan orang yang telah menjalani hukuman pidananya berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap (*inkracht van gewijsde*)

Metode Penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian Normatif-Empiris penelitian yang menggunakan data sekunder (dari perpustakaan) dan dukungan oleh data primer berdasarkan penelitian lapangan, seperti observasi, wawancara, dan survei. Jenis penelitian berdasarkan sifatnya fokus pada penelitian deskriptif ialah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendeksripsikan fenomena-fenomena buatan manusia dengan menghasilkan deskripsi fenomena sosial yang diteliti.

Hasil Penelitian ini pemberhentian tidak dengan hormat terhadap PNS/ASN yang telah dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena terbukti telah melakukan tindak pidana kejahatan Jabatan. Kehadiran SKB 3 Menteri ini merupakan peraturan pelaksanaan yang mempertegas untuk melaksanakan aturan yang ada, jadi penjatuhan sanksi PTDH itu sama sekali tidak melanggar Asas Retroaktif. karena secara *De Jure* PNS/ASN itu telah diberhentikan secara tidak dengan hormat ketika mereka telah dihukum berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap (Inkracht Van Gewijsde). kemudian memperhatikan Keputusan Walikota Palopo tentang Pemberhentian Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan Atau Tindak Pidana Kejahatan Yang Ada Hubungannya Dengan Jabatan.

**Kata Kunci: Analisis Hukum Pemberhentian, Pemberhentian Tidak Hormat, ASN.**



## ABSTRACT

**RIYAD ATMAJA HERMAN (B012221069) with the title "*Legal Analysis of Dishonorable Dismissal of State Civil Apparatus in Palopo City*".**  
(Mentored by Abdul Razak and Anshori Ilyas).

This study aims to analyze and identify how the position of the Joint Decree of 3 Ministers and the Decree of the Mayor of Palopo against Dishonorable Dismissal of the State Civil Apparatus to dismiss people who have served their criminal sentences based on Court Decisions with Permanent Legal Force (*inkracht van gewijsde*)

The Research Method used is a type of Normative-Empirical research that uses secondary data (from libraries) and support by primary data based on field research, such as observation, interviews, and surveys. The type of research based on its nature focuses on descriptive research is a study aimed at describing man-made phenomena by producing descriptions of social phenomena studied.

The results of this study are not concerning civil servants / civil servants who have been convicted based on court decisions with permanent legal force because they are proven to have committed criminal acts of office crime. The presence of Ministerial Decree 3 is a policy rule that reinforces implementing existing regulations, so the imposition of PTDH sanctions does not violate the Retroactive Principle. Because *De Jure* civil servants have been dishonorably dismissed when punished based on a Court Decision of Permanent Legal Force (*Inkracht Van Gewijsde*). Then pay attention to the results of Mayor Palopo's Decree on Dismissal for Committing a Crime of Office Crime or a Criminal Crime Having to Do with Office.

**Keywords: law of dismissal of officials, dismissals without respect, SCA.**



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Orisinal Penelitian.....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>15</b>
A. Landasan Teori.....	15
1. Teori Kewenangan .....	16
2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	26
3. Teori Keputusan .....	31
B. Aparatur Sipil Negara.....	38
1. Pengertian Aparatur Sipil Negara .....	38
2. Jenis Aparatur Sipil Negara .....	40
3. Hak Aparatur Sipil Negara .....	41



4. Kewajiban Aparatur Sipil Negara .....	41
5. Larangan Aparatur Sipil Negara .....	42
6. Pemberhentian Aparatur Sipil Negara.....	44
C. Kedudukan Surat Keputusan Bersama .....	54
D. Kerangka Fikir.....	57
Bagan Kerangka Pikir.....	58
E. Definisi Operasional.....	59
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>61</b>
A. Tipe Penelitian .....	61
B. Lokasi Penelitian.....	61
C. Populasi dan Sampel .....	62
D. Jenis dan Sumber Data .....	62
E. Teknik Pengumpulan Data.....	63
F. Teknik Analisis Data .....	64
<b>BAB IV KEDUDUKAN SURAT KEPUTUSAN BERSAMA TERHADAP PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT APARATUR SIPIL NEGARA .....</b>	<b>65</b>
<b>BAB V KEPUTUSAN WALI KOTA PALOPO TENTANG PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT APARATUR SIPIL NEGARA.....</b>	<b>90</b>
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>104</b>
Kesimpulan .....	104
Saran.....	105
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>106</b>





Optimized using  
trial version  
[www.balesio.com](http://www.balesio.com)

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tujuan Negara seperti yang termaksud dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata dan berkeeseimbangan antara materil dan spiritual berdasarkan Pancasila dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur negara dimana pegawai negeri sebagai intinya. Dalam penjelasan umum atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara diutarakan bahwa sepanjang sejarah maka kedudukan dan peranan pegawai negeri adalah penting dan menentukan, karena pegawai negeri adalah unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional.

una mencapai tujuan Nasional tersebut, diperlukan Pegawai ang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-



Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah serta yang bermental baik, berwibawa, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur abdi negara dan abdi masyarakat yang bekerja untuk kepentingan masyarakat karenanya dalam pelaksanaan pembinaan pegawai negeri bukan saja dilihat dan diperlakukan sebagai aparatur negara tetapi juga sebagai warga Negara.<sup>1</sup>

Rumusan kedudukan pegawai negeri didasarkan pada pokok-pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan atau dengan kata lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.<sup>2</sup>

Dalam konteks hukum publik, Pegawai Negeri Sipil bertugas membantu Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan Peraturan Perundang-Undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap Peraturan Perundang-Undangan ditaati oleh masyarakat.

Sebagai abdi negara seorang pegawai negeri juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada Undang-Undang Dasar 1945, kepada Negara Kesatuan Republik



---

enal Hoesen Koesoemahatmadja, *Pokok-pokok Hukum Tata Usaha Negara 2*,  
: PT Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 159-160  
.T. Kansil, *Pokok-pokok Hukum Kepegawaian Republik Indonesia*, (Jakarta:  
'aramitha, 1979), hlm. 38

Indonesia dan kepada pemerintah sehingga dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengerahkan segala daya upaya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.<sup>3</sup>

Kedudukan dan peranan pegawai negeri di Indonesia adalah penting dan menentukan, karena pegawai negeri adalah alat pelaksana atau penyelenggara pemerintahan dan pembangunan yang dicita-citakan oleh negara. Setiap pegawai negeri diwajibkan menjalankan kewajiban sehari-hari yang telah dipercayakan kepadanya oleh pemerintah. Dijalankannya dan diperhatikannya kewajibankewajiban yang telah dibebankannya kepada itu merupakan syarat-syarat yang menentukan bagi tercapainya kelancaran pelaksanaan tugas negara maupun untuk pegawai negeri sendiri. Jelasnya, Pegawai negeri menjalankan tugas untuk kepentingan umum, dalam rangka usaha mencapai tujuan Nasional. Pegawai Negeri adalah pelaksana Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam melaksanakan Peraturan Perundang-Undangan kepada Pegawai Negeri Sipil diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, yang merupakan kepercayaan yang diberikan oleh atasan yang berwenang dengan harapan, bahwa tugas itu akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Setiap Pegawai Negeri Sipil wajib melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan



pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab serta wajib

---

<sup>3</sup>Hartini, Setiajeng Kadarsih, Tedi Sudrajat., *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Sinar Grafika, 2008), hlm. 39

mendahulukan kepentingan Negara (umum) diatas kepentingan diri sendiri, golongan dan daerah.<sup>4</sup>

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), diperlukan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Tujuan nasional seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai ASN.

Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN.



---

<sup>4</sup> Sumantri., *Hukum Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta: IND-HILLCO. 1988),

Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (cultural and political development) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (economic and social development) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.<sup>5</sup>

Oleh karena itu untuk menumbuhkan sikap disiplin PNS yang bermuarah pada hadirnya PNS yang handal, profesional, dan bermoral tersebut, mutlak diperlukan peraturan disiplin PNS yang dapat dijadikan pedoman dalam menegakkan disiplin, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong PNS untuk lebih produktif berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja.

Sebagaimana dimaksud pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ini antara lain memuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran.



---

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil

Penjatuhan hukuman disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar yang bersangkutan mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi dan memperbaiki diri pada masa yang akan datang.

Dalam Peraturan Pemerintah ini secara tegas disebutkan jenis hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu pelanggaran disiplin. Hal ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi pejabat yang berwenang menghukum serta memberikan kepastian dalam menjatuhkan hukuman disiplin. Demikian juga dengan batasan kewenangan bagi pejabat yang berwenang menghukum telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Penjatuhan hukuman berupa jenis hukuman disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan.

Kemudian seperti yang terjadi pada akhir tahun 2018 lalu di Kota Palopo, ada beberapa Pegawai Negeri Sipil/Aparatur Sipil Negara yang diberhentikan tidak dengan hormat. Berdasarkan Surat Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara (Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018)



2018 tentang Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil  
juga telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang

Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya dengan Jabatan.

Padahal mereka yang diberhentikan itu telah menjalani hukuman Pidana berupa berupa kurungan penjara dan mengembalikan kerugian Negara, namun ketika Surat Keputusan Bersama yang dimaksud diatas itu dikeluarkan dan didalamnya memuat perintah berupa keharusan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) untuk memberhentikan para Pegawai Negeri Sipil dimaksud.

Disamping itu kita ketahui secara bersama-sama bahwa tujuan dari pada hukum itu yang di kemukakan oleh Gustav Radbruch ada tiga :

1. Kepastian.
2. Kemanfaatan.
3. Keadilan.

Akan tetapi peneliti hanya berfokus pada poin kesatu dan poin ketiga di atas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, bahwa bahwa hal inilah yang kemudian memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian yang berjudul **“ANALISIS HUKUM PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DI KOTA PALOPO”**



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang, maka penulis memilih rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kedudukan Surat Keputusan Bersama terhadap Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara?
2. Bagaimana Keputusan Walikota Palopo tentang Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis dan mengidentifikasi Surat Keputusan Bersama 3 Menteri yang dimaksud diatas itu mempunyai kekuatan hukum untuk memberhentikan orang yang telah menjalani hukuman pidananya berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap (inkracht van gewijsde)?
2. Untuk menganalisis tinjauan yuridis terhadap keputusan Walikota Palopo tentang pemberhentian tidak dengan hormat.



#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis :
  - a. Hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan Ilmu Hukum khususnya Hukum Administrasi Negara .
  - b. Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.
2. Manfaat Praktis :
  - a. Dengan adanya penelitian ini sekiranya dapat membantu untuk menjawab keresahan teman-teman Pegawai Negeri Sipil/Aparatur Sipil Negara yang telah diberhentikan tidak dengan hormat tersebut.
  - b. Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Palopo. Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palopo.



## E. Orisinal Penelitian

1. Fitri Rahmadhani Muvariz, dalam Jurnalnya. Analisis Aspek Keadilan Dari Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Sebagai Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia, dalam hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Seorang PNS yang tersangkut kasus pidana akan diberhentikan sementara. Menurut Pasal 88 ayat (1) UU ASN, PNS dapat diberhentikan sementara apabila ditahan karena menjadi tersangka tindak pidana. Pemberhentian sementara sebagai PNS ini adalah pemberhentian yang mengakibatkan PNS kehilangan statusnya sebagai PNS untuk sementara waktu. Kemudian menurut Pasal 281 PP Manajemen PNS, PNS yang diberhentikan sementara tidak diberikan penghasilan tetapi hanya diberikan uang pemberhentian sementara. Kemudian dalam tesis ini penulis membahas aspek yang terjadi pada akhir tahun 2018 lalu di Kota Palopo, ada beberapa Pegawai Negeri Sipil/Aparatur Sipil Negara yang diberhentikan tidak dengan hormat berdasarkan Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara (Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018) Tahun 2018 tentang Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Telah Ijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana



Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya dengan Jabatan.

2. Boy Gunawan, dalam tesisnya. Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara Ditinjau Dari Prespektif Teori Keadilan, dalam penelitian ini adalah Pemberhentian tidak dengan Hormat pada tindak pidana korupsi menurut Teori Keadilan dan Bagaimana upaya hukum yang dilakukan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang diberhentikan Tidak Dengan Hormat untuk mendapatkan keadilan. penelitian ini untuk memberi masukan dan sumbangan pemikiran bagi pertumbuhan hukum ketatanegaraan. Di samping itu hasil penelitian ini akan sangat bermanfaat dalam praktik penyelenggaraan negara di Indonesia. Kemudian dalam tesis ini lebih berfokus pada kasus yang ada di kota palopo dengan diberhentikan tidak dengan hormat berdasarkan Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya dengan Jabatan.



ery Intan Safitri Dalam tesisnya. Penyelesaian kredit macet rhadap aparatur sipil negara yang diberhentikan dengan tidak

hormat (studi pada Pt. Jamkrida Riau), Jamkrida Riau dan Bagaimanakah penyelesaian kredit macet dengan jaminan SK ASN terhadap Aparatur Sipil Negara yang diberhentikan dengan tidak hormat tersebut. Penulisan tesis ini menggunakan metode pendekatan masalah bersifat yuridis empiris yang menekankan pada kenyataan di lapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian. Kedudukan jaminan debitur dengan dicabutnya SK ASN oleh Negara maka kedudukan jaminan tidak berlaku secara hukum karena nasabah diberhentikan dengan tidak hormat sebagai ASN yang melakukan penyalahgunaan wewenang dan jabatan, dengan terjadinya hal tersebut maka dari itu hilanglah segala hak dan kewajiban dari ASN yang bersangkutan. Terjadinya permasalahan pada nasabah yang mengakibatkan diberhentikan dengan tidak hormat sebagai ASN, maka hutang nasabah tersebut sepenuhnya menjadi tanggungjawab PT. Jamkrida Riau, perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum baik itu bersifat preventif dan represif, perlindungan hukum terhadap para pihak yang harus dilindungi adalah PT. Bank Riau Kepri Karena pada saat terjadinya pemberhentian dengan tidak hormat terhadap debitur maka klaim yang dapat dibayarkan oleh

T. Jamkrida Riau hanya sebesar 75% sehingga perlindungan hukum terhadap kreditur tidak berjalan sebagaimana mestinya,



walaupun telah ada kesepakatan antara PT. Jamkrida Riau dan PT. Bank Riau Kepri dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur. Kemudian dalam tesis ini akan lebih fokus pada kasus-kasus di Kota Palopo dengan diberhentikan tidak dengan hormat berdasarkan Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya dengan Jabatan dan perbedaan dari penelitian di atas kebanyakan membahas tentang kredit macet yang menyebabkan pemberhentian tidak dengan hormat kepada aparatur sipil Negara.

4. Denny Bagus Erwanto, Dalam tesisnya Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Sebagai Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Hasil penelitian ini adalah criteria kejahatan jabatan adalah pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 413 sampai dengan Pasal 436 KUHP. Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat apabila melakukan tindak pidana korupsi, yaitu melanggar asal 8, 9, 10, 11, dan 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ntang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah



diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Kemudian dalam tesis ini akan lebih fokus pada Permasalahan yang ada di Kota Palopo dengan diberhentikan tidak dengan hormat berdasarkan Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya dengan Jabatan.



## BAB II

### TINJUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

Soetandyo Wignjosoebroto bahwa teori berasal dari kata theory dalam bahasa latin yang berarti perenungan, yang pada gilirannya berasal dari kata thea dalam bahasa yunani yang secara hakiki menyiratkan sesuatu yang disebut dengan realitas. Teori adalah suatu kontruksi dalam cita atau ide manusia, dibangun dengan maksud untuk menggambarkan secara reflektif fenomena yang dijumpai di alam pengalaman (ialah alam yang tersimak bersarankan indra manusia).

Menurut Satjipto Rahardjo, teori dalam dunia ilmu menempati kedudukan yang penting karena memberikan sarana untuk menerangkan serta memberikan sarana untuk merangkum serta memahami masalah yang diuraikan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendini dapat disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna, teori memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematiskan masalah yang dibicarakan.

Teori dapat mengandung unsur, subyektivitas, apabila berhadapan dengan suatu fenomena yang kompleks, misalnya ilmu hukum. Teori-teori melakukan klarifikasi mengenai nila-nilai hukum dan postulat-hukum sampai pada landasan filosofisnya.



Teori-teori hukum berusaha menjelaskan tentang semua persoalan sampai batas terakhir hukum. Teori-teori mempersoalkan hukum sampai jauh kelatar belakang

## 1. Teori Kewenangan

### Pengertian Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authoritygezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).<sup>6</sup>

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi



---

Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Tanggungjawab, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung 22

wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah "bevoegheid wer kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa "ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (there and the ruled).

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitany dengan



oleh Henc van Maarseven disebut sebagai "blote match an kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang

berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara. Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang dalam bentuk kata benda pada istilah hukum Belanda diartikan sebagai "bevoegheid. Jika dicermati, terdapat perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah wewenang (bevoegheid) yang terletak pada karakter hukumnya, kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal atau kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang sedangkan wewenang hanya sebagai suatu "onderdeel (bagian) tertentu saja dari kewenangan.<sup>7</sup>

Menurut F.P.C.L. Tonnaer kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.<sup>8</sup>

Kemudian menurut F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek kewenangan memiliki kedudukan yang penting yaitu sebagai konsep inti dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Merujuk akan hal tersebut H.D. Stout berpendapat bahwa wewenang itu adalah sebuah



---

Indrohato, Asas Asas Umum Pemerintahan yang baik dalam Paulus Efendie Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik Citra Aditya Jung, 1994 hlm 65  
Idwan HR, Hukum administrasi Negara : Rajawali Pers, 2018 Jakarta hlm 40

pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh hukum publik di dalam hubungan hukum publik.<sup>9</sup>

Berdasarkan pendapat dari Harbet A Simon yang menyatakan bahwa pengertian wewenang adalah kekuasaan untuk mengambil suatu keputusan yang membimbing tindakan-tindakan individu lainnya.

Wewenang merupakan hubungan antara dua individu dimana salah satunya adalah atasan dan yang lainnya bawahan Sedangkan menurut Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya ada tiga komponen hukum yaitu sebagai berikut :

- 1) Pengaruh, Komponen pengaruh ini menekankan penggunaan wewenang yang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Dasar Hukum, komponen dasar hukum ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa wewenang itu harus mempunyai dasar hukum yang jelas.
- 3) Komfornitas Hukum, komponen komfornitas hukum ini dimaksudkan untuk menjelaskan bahwa wewenang itu haruslah mempunyai suatu standar yaitu standar umum untuk semua jenis wewenang dan standar khusus untuk semua wewenang.



---

,hlm.19

Menurut S.F. Marbun dalam bukunya yang berjudul Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia menyatakan bahwa wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan.

Tindakan hukum publik atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan untuk bertindak sesuai dengan yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Sedangkan menurutnya secara pribadi, kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun kekuasaan dari pemerintah. Jadi kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang.<sup>10</sup>

Philipus M Hadjon mengemukakan "Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi atau delegasi. Oleh karena mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan ini bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a.n. pejabat tun yang memberi mandat. Keputusan itu merupakan keputusan pejabat tun yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Untuk mandat tidak perlu ada ketentuan peraturan



---

Herbert A Simon, Perilaku Administrasi, Jakarta, PT Bina Aksara, 1984, hlm. 195.

perundang-undangan yang melandasinya karena mandat merupakan hal rutin dalam hubungan intim-hirarkis organisasi pemerintahan”<sup>11</sup>

Teori kewenangan sebagai dasar atau landasan teoritik pada penelitian tesis ini, karena kewenangan Pengadilan Negeri dalam memutus sebuah perkara tidak terlepas dari teori kewenangan yang di dalamnya memuat ajaran tentang jenis dan sumber kewenangan.

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “rechtsmacht” (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan<sup>12</sup> terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (Authority, gezag) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (competence, bevoegdheid) hanya mengenai suatu “onderdeel” (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili lazim disebut kompetensi atau yurisdiksi.

Di Belanda, konsep Bevoegdhet digunakan dengan baik dalam praktiknya hukum publik, sehingga yurisdiksi tidak bersifat hukum Sementara itu Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan. Sesuai dengan pendapat di atas, Prajudi



---

<sup>11</sup> Philipus M Hadjon, Tentang Wewenang, Penataran Hukum Administrasi, Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1998, hal. 9-10  
<sup>12</sup> Philipus M Hadjon, Tentang Wewenang, Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Universitas Airlangga, Surabaya, 1998, hal. 23

Atmosudirdjo menyatakan “wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan hukum privat disebut hak”.<sup>13</sup>

### **Jenis-Jenis Kewenangan**

Berdasarkan Sumber dan Cara Memperoleh Kewenangan Berdasarkan dengan pilar negara hukum, yaitu asas legalitas atau legaliteits beginsel atau het beginsel van wetmatigheid van bestuur, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari undang-undang, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritik kewenangan yang bersumber dari peraturann perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Berdasarkan buku DR Ridwan HR, HD Van Wijk/Willem Konijnenbelt menjelaskan mengenai Kewenangan yang diperoleh melalui tiga cara tersebut yaitu sebagai berikut:

1). Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintahan. Artinya bahwa wewenang Untuk membuat suatu keputusan langsung bersumber pada undang-undang. Kewenangan ini disebut juga kewenangan asli.



---

judi Admosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, cet.9. 998. hal.76

2). Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada pemerintahan lainnya. Artinya adalah adanya penyerahan wewenang untuk membuat keputusan oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain, atau dengan kata lain pemindahan tanggung jawab dari yang memberi delegasi atau yang disebut delegans kepada yang menerima delegasi atau yang disebut delegataris.

3). Mandat terjadi pada saat organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Artinya organ pemerintahan yang merupakan atasan memberikan wewenang kepada bawahan untuk membuat suatu keputusan atas namanya sebagai pejabat yang memberikan mandat dan tanggung jawab pemberi mandat bukan menjadi tanggung jawab dari penerima mandat atau yang disebut mandataris.<sup>14</sup>

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat diatur juga pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 pada Pasal 1 angka 21, angka 22, dan angka 23 yaitu sebagai berikut:

1) Berdasarkan Pasal 1 angka 21 atribusi adalah pemberian kewenangan kepada badan atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang.

2) Berdasarkan pasal 1 angka 22 delegasi adalah pelimpahan



rgan dari badan atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi

\_\_\_\_\_ wan HR, Hukum administrasi Negara : Rajawali Pers, 2018. hlm. 101-102.

kepada badan atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.

Berdasarkan pasal 1 angka 23 mandat adalah pelimpahan kewenangan dari badan atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.

Berdasarkan keterangan tersebut tampak bahwa mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting dalam kajian hukum administrasi negara karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan wewenang.

Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat. Pemerintahan pasti tersirat di dalamnya pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.<sup>15</sup>

Berdasarkan sifat dari kewenangan menurut kepustakaan terdapat pembagian wewenang berdasarkan sifat yakni terikat, fakultatif, dan bebas. Hal ini berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (beschikkingen) oleh organ pemerintah. Lebih lanjut Indroharto dalam bukunya DR Ridwan HR menjelaskan mengenai wewenang yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas yaitu sebagai berikut:



\_\_\_\_\_ hlm. 24.

a) Wewenang Terikat adalah wewenang yang terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil, dengan kata lain, terjadi apabila peraturan dasar menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara terperinci.

b) Wewenang Fakultatif adalah wewenang yang terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya, atau sedikit banyak masih ada pilihan sekalipun pilihan tersebut hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan-keadaan tertentu sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan dasar.

c) Wewenang Bebas adalah wewenang yang terjadi ketika peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara dalam.

d) menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang lingkup kebebasan kepada kepada badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.<sup>16</sup>



---

hlm.24

## 2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peran peraturan perundang-undangan dalam konteks negara hukum yaitu untuk menjadi dasar penyelenggaraan negara dan sebagai pedoman untuk menyelenggarakan pemerintahan baik di pusat berupa undang-undang dan daerah berupa peraturan daerah, serta untuk memecahkan masalah-masalah sosial, dalam bentuk undang-undang dan peraturan daerah.. Peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan, tentu saja, adalah peraturan yang berkarakter akomodatif terhadap tuntutan, kebutuhan dan perkembangan masyarakat dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis atau yang biasa dikenal dengan negara hukum kesejahteraan modern.<sup>17</sup>

Kemudian dalam pencapaian tersebut, beberapa jumlah juris pengajuan gagasan, misal dalam pembentukan peraturan dari segi teknis berdasarkan ciri tersebut. Dalam gagasan Sajipto Rahardjo mengajukan beberapa tahapan-tahapan/Langkah-langkah membentuk peraturan perundang-undangan yaitu:<sup>18</sup>

- a) Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya termasuk di dalam mengenal dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dan penggarapan tersebut.



---

<sup>17</sup>Amad Ruslan, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-  
di Indonesia, Rangkang Education, Yogyakarta, hal. 3-4  
<sup>18</sup>ijipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Cet Ke-6, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006,

- b) Memahami nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat. hal ini penting dalam hal Social engineering itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk seperti tradisional, modern, perencanaan, pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dan sektor-sektor mana yang dipilih.
- c) Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling banyak untuk bisa dilaksanakan.
- d) Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Menurut Achmad Ruslan, pada tahapan teknis tersebut selain bersifat general-abstract juga belum berorientasi pada terwujudnya produk hukum yang berkualitas yang dinilai mulai dari segi masalah dan peraturan hukum yang lebih tinggi atau sederajat yang menjadi latar belakang pembentukan suatu peraturan sampai pada tataran implementasinya. Misalnya salah satunya Diberikannya ruang partisipasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu tahapan tersebut mesti dilakukan dengan kegiatan perencanaan, penelitian, pengkajian dan pematangan konsep-konsep yang sudah ada. Kemudian dilengkapi dengan masukan dari masyarakat sebagai wujud partisipasi mereka yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat selanjutnya di proses lebih



lanjut sesuai dengan tahap-tahap yang berlaku secara nasional, maupun yang bersifat khusus di daerah yang bersangkutan.<sup>19</sup>

Menurut peraturan pada hakikatnya kewenangan kepala daerah di bidang pembentukan legislatif Perundang-Undangan yaitu:

- a) Penyampaian rancangan peraturan daerah
- b) Kewenangan Ranperda ditentukan setelah pembahasan dengan DPRD dan disetujui Bersama untuk Peraturan Daerah.
- c) Arah pembentukan perda yaitu perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lainnya dan peraturan yang lebih tinggi.
- d) Tata cara pendiriannya diatur dalam peraturan yang berlaku (UU No.12 Tahun 2011 dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya).<sup>20</sup>

Pelaksanaan kewenangan DPRD serta kepala daerah dalam pembentukan peraturan daerah, memiliki aturan tersendiri yaitu:

- a) Bagi DPRD, ketentuan mengenai proses pembentukan peraturan daerah, yang mulai dari Prakarsa dan persetujuan diatur peraturan DPRD.



---

hmad Ruslan, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-  
di Indonesia, Rangkang Education, Yogyakarta, hal. 7  
/ . hlm.28

- b) Bagi Kepala Daerah (Walikota, gubernur, bupati), tata cara penyusunan perda mulai dari inisiasi sampai dengan persetujuan. diatur dalam peraturan perundang-undangan setelah dibahas dengan DPRD.<sup>21</sup>

Kesimpulannya bahwa suatu peraturan daerah merupakan alat untuk mengatur kehidupan masyarakat di daerah, sehingga peraturan daerah mengatur apa yang menjadi kekuasaan dan tugas pembantuan daerah otonom.

Membuat hukum sebagai aturan dalam masyarakat dimana idenya adalah untuk mengatasi fakta bahwa hukum (yaitu UU atau Perda) benar-benar berlaku atau tidak. Ada tiga tanggapan dalam teori hukum atas dasar penerapan hukum sebagai suatu aturan, yaitu:<sup>22</sup>

- a) Kaidah hukum berlaku secara hukum jika ketentuannya berdasarkan pada aturan yang lebih tinggi (teori Hans Kelsen) atau menurut cara yang telah ditentukan (teori W. Zeven Bargent) dan/atau menunjukkan hubungan yang mengikat suatu kondisi dan konsekuensinya (teori J.H.A Logemann).
- b) Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, jika aturan itu ditetapkan oleh penguasa meskipun tidak diterima oleh



---

hmad Ruslan, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-  
di Indonesia, Rangkang Education, Yogyakarta, hal. 32  
olly Lubis, Landasan dan Teknik Perundang-undangan, cet III, Mandar Maju,  
1989, h. 7-8.

masyarakat. (teori kekuasaan) atau kaidah sebelumnya berlaku karena diterima atau diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).

- c) Kaidah hukum berlaku secara filosofis, yaitu selaras dengan cita- cita hukum sebagai suatu nilai positif yang lebih tinggi.

Dengan demikian, agar peraturan berjalan sebagaimana seharusnya, maka wajib hukumnya terpenuhi sesuai ketiga unsur diatas dikarenakan:

- 1) Apabila kaidah hukum hanya berlaku secara yuridis, maka akan terjadi kaidah hukum yang mati (Dode regel).
- 2) Apabila hanya berlaku kaidah hukum sosiologis (dalam teori kekuasaan), maka akan menjadi suatu aturan yang memaksa (dwangmatregel).
- 3) Ketika berlaku secara filosofis, maka kaidah hukum tersebut menjadi suatu hukum yang hanya dicita-citakan (ius constituendum).<sup>23</sup>

Kemudian ditambahkan dalam buku Acmad Ruslan bahwa berlakunya kaidah hukum tidak lain sebagai suatu instrumen demi terwujudnya cita-cita bangsa dan negara, sehingga kaidah hukum tersebut selain ketiga kaidah hukum yang disebutkan diatas juga harus bersifat secara politis



---

ikin zainal, 2012, Pengantar Tata Hukum Indonesia, Rajawali Press, Jakarta.

yaitu suatu dimensi berlakunya kaidah hukum yang menjadi tolak ukur demi tercapainya cita-cita bangsa atau negara.<sup>24</sup>

### 3. Teori Keputusan

Pengalaman sukses dan gagal hidup seseorang tergantung pada keputusan yang pernah di ambil. Teori keputusan berasal dari terjemahan sederhana bahasa inggris yakni “ decision theory”. Teori keputusan merupakan pendekatan analitik dan sistematis untuk mempelajari pengambilan keputusan. “keputusan” (besluit) dalam bidang ketatanegaraan dan tata pemerintahan, sebagaimana dikemukakan A. Hamid S. Attamimi (1990: 226), merupakan pernyataan kehendak yang masih bersifat netral, dapat berisi peraturan (regeling) dan penetapan (beschikking). Senada dengan itu, Bagir Manan dalam tulisan berjudul Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-undangan (dalam Bagir Manan dan Kuntana Magnar 1997: 126), mengemukakan ada dua macam keputusan tertulis, yakni peraturan perundang-undangan (wet in materiele zin atau algemeen verbindende voorschriften) dan penetapan atau penetapan (beschikking).



---

hmad Ruslan, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-  
di Indonesia, Rangkang Education, Yogyakarta, hal. 13

Bagir Manan (dalam Bagir Manan dan Kuntana Magnar 1997: 126-137), mengemukakan lebih lanjut, dalam berbagai kepustakaan dan peraturan perundang-undangan di Belanda telah berkembang berbagai bentuk keputusan tertulis lain, bentuk-bentuk tersebut secara materiil terdapat pula dalam sistem keputusan tertulis di Indonesia. Berdasarkan uraian Bagir Manan tersebut, aneka bentuk keputusan tertulis itu adalah:

1. Peraturan perundang-undangan (algemeen verbindende voorschriften).
2. Ketetapan atau penetapan (beschikking).
3. Peraturan Kebijakan (Beleidsregel).
4. Perencanaan (Het Plan).
5. Keputusan berentang umum (besluiten van algemene strekking).

### **Unsur-unsur Ketetapan (beschikking)**

Berdasarkan beberapa definisi dari para sarjana, Ridwan HR (2006: 148) mengemukakan unsur-unsur ketetapan, yakni:

1. pernyataan kehendak sepihak;
2. dikeluarkan oleh organ pemerintahan;

asaskan pada kewenangan hukum yang bersifat publik;



4. ditujukan untuk hal khusus atau peristiwa konkret dan individual;
5. dengan maksud untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi.

Berikut ini terdapat definisi keputusan yang diberikan oleh beberapa sarjana:

1. Keputusan adalah perbuatan dilapangan pemerintahan yang dilakukan oleh penguasa berdasarkan atas wewenangnya yang istimewa (Saputra, 1988:46).
2. Beschikking adalah suatu perbuatan hukum yang bersegi satu (sepihak) yang dilakukan oleh alat-alat pemerintahan berdasarkan suatu kekuasaan istimewa (E. Utrecht, 1957 :55).
3. Beschikking adalah sebagai suatu tindakan hukum sepihak dalam lapangan pemerintahan yang dilakukan oleh alat pemerintahan berdasarkan wewenang yang ada pada alat atau organ itu (WF.Prins, 1975:55).
4. Keputusan atau ketetapan adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh alat alat pemerintahan, pernyataan kehendak mereka dalam menyelenggarakan hal khusus dengan maksud mengadakan perubahan dalam lapangan hubungan hukum.



5. Ketetapan adalah tindakan pemerintahan, dijalankan oleh suatu jabatan pemerintahan yang dalam suatu hal tertentu secara bersegi satu dan dengan sengaja meneguhkan suatu hubungan atau suatu keadaan hukum yang telah ada atau yang menimbulkan suatu hubungan hukum atau keadaan hukum yang baru atau menolaknya.<sup>25</sup>

#### Penormaan dalam Penyusunan Keputusan Administrasi Pemerintahan

Teknik Penyusunan Keputusan Administrasi Pemerintahan menyangkut penyusunan substansi dan bentuk keputusan. Penyusunan substansi keputusan menyangkut perumusan materi muatan sebagai suatu norma hukum, atau berkenaan dengan penormaan. Prihal bentuk keputusan menyangkut struktur keputusan. Penormaan dalam keputusan adalah proses merumuskan suatu materi muatan sebagai suatu proposisi yang mempunyai kekuatan hukum mengikat (sebagai norma hukum).<sup>26</sup>

Norma hukum dari segi sifatnya meliputi norma umum-abstrak, umum- konkret, individual-abstrak, dan individual-konkret. Suatu keputusan (KTUN) harus memuat norma hukum individual-konkret, atau paling tidak individual-abstrak (A. Hamid S. Attamimi 1990: 316-317, dan Philipus M. Hadjon, dkk, 2002: 125). Sebagai objek sengketa TUN, ditambah persyaratan: norma hukum yang bersifat final. Berkaitan dengan



---

ajudi Atmosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Jakarta:Graha Indonesia, 2002: 26.  
wan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, 2002: 26.

penormaan dalam keputusan, maka norma yang dirumuskan dalam KAP adalah individual-konkret, sebagaimana telah dikemukakan dalam uraian Konsep KAP di depan. Struktur norma hukum. Norma hukum dalam suatu keputusan tersusun dalam struktur sebagai berikut:

1. Subjek norma, yakni harus jelas kepada siapa norma hukum (keputusan) itu ditujukan. Dengan perkataan lain, harus jelas adresatnya. Dalam KTUN, adresatnya bersifat individual.
2. Operator kaidah, yakni harus jelas penanda yang mengoperasionalkan norma hukum itu. Seperti “harus” atau “wajib” (norma perintah), “dilarang” (norma larangan), “dikecualikan dari kewajiban” (norma dispensasi), dapat (norma izin).
3. Objek norma, yakni harus jelas peristiwa atau perbuatan yang ditetapkan dalam keputusan, dan bersifat konkret.
4. Kondisi norma, yakni kondisi atau situasi yang menyebabkan norma itu dioperasionalkan atau tidak dioperasionalkan. Ini tidak selalu ada dalam keputusan (Laboratorium Hukum FH Unpar 1997: 3-4, dan , Maria Farida Indriati S, 2007: 37).



Norma hukum adalah pedoman berperilaku yang mempunyai akibat hukum. Norma hukum sebagai norma perilaku meliputi: perintah, larangan, dispensasi, dan izin (A. Hamid S. Attamimi 1990: 314-315, dan , Maria Farida Indriati S, 2007: 36). Masing-masing norma hukum itu bermakna:

1. Norma perintah adalah keharusan melakukan sesuatu. Penandanya adalah kata “wajib” atau “harus”.
2. Norma larangan adalah keharusan tidak melakukan sesuatu. Penandanya adalah kata “dilarang”.
3. Norma dispensasi adalah kebolehan khusus tidak melakukan sesuatu yang secara umum diperintahkan. Penandanya adalah kata-kata “dikecualikan dari kewajiban”.
4. Norma izin adalah kebolehan khusus melakukan sesuatu yang secara umum dilarang. Penandanya adalah kata “dapat”.

Berkenaan dengan norma izin dan norma dispensasi, Pasal 39 UU AP menentukan:

- (1) Pejabat Pemerintahan yang berwenang dapat menerbitkan Izin, Dispensasi, dan/atau Konsesi dengan berpedoman pada AUPB dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.



(2) Keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berbentuk Izin apabila:

- a. diterbitkan persetujuan sebelum kegiatan dilaksanakan; dan
- b. kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan yang memerlukan perhatian khusus dan/atau memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berbentuk Dispensasi apabila:

- a. diterbitkan persetujuan sebelum kegiatan dilaksanakan; dan
- b. kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan pengecualian terhadap suatu larangan atau perintah.

(4) Keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berbentuk Konsesi apabila:

- a. diterbitkan persetujuan sebelum kegiatan dilaksanakan;
  - b. persetujuan diperoleh berdasarkan kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dengan pihak Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan/atau swasta;
- dan



c. kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan yang memerlukan perhatian khusus.

(5) Izin, Dispensasi, atau Konsesi yang diajukan oleh pemohon wajib diberikan persetujuan atau penolakan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak diterimanya permohonan, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

(6) Izin, Dispensasi, atau Konsesi tidak boleh menyebabkan kerugian negara.

## **B. Aparatur Sipil Negara**

### **1. Pengertian Aparatur Sipil Negara**

Sebelum berbicara lanjut mengenai Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS atau sekarang juga disebut Aparatur Sipil Negara (ASN), Definisi tentang ASN dan PNS termasuk PPPK telah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Disebutkan bahwa, Aparatur Sipil Negara atau ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah.

Jadi, istilah ASN mencakup semua pegawai pemerintah baik yang s PNS ataupun PPPK. Sehingga bisa dikatakan bahwa seorang lum tentu PNS, sebab bisa saja dia adalah PPPK. Sedangkan



Semua PNS sudah pasti ASN. Lebih lanjut, PNS sendiri adalah pegawai yang diangkat oleh pemerintah dengan status sebagai pegawai tetap.

Dalam menjalankan tugasnya, PNS akan mendapatkan gaji, tunjangan, jaminan pensiun dan hari tua. Sedangkan PPPK adalah singkatan dari Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Artinya, PPPK adalah mereka yang diangkat sebagai pegawai dengan status kontrak. Seperti PNS, mereka akan mendapatkan gaji, tunjangan dan fasilitas. Namun hal itu hanya selama masa kontrak kerja. Dengan kata lain, PPPK tidak akan mendapatkan jaminan pensiun dan jaminan hari tua.

Berkaitan dengan pengertian Pegawai Negeri atau seseorang dapat disebut Pegawai Negeri Apabila memenuhi beberapa unsur yaitu:

- a. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan;
- b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang;
- c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri; dan
- d. Digaji menurut Peraturan Perundang-Undangan.<sup>27</sup>

Menurut Kranenburg pengertian dari Pegawai Negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, Presiden  
againya.



---

chsan," Hukum Kepegawaian di Indonesia" Jakarta, Bina Aksara, Hlm 12

Logeman dengan menggunakan kriteria yang bersifat materil mencermati hubungan antara Negara dengan pegawai negeri dengan memberikan pengertian pegawai negeri sebagai setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan Negara.<sup>28</sup> Pegawai Negeri Sipil, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pegawai berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan Negeri berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau Negara.<sup>29</sup>

## 2. Jenis Aparatur Sipil Negara

Berdasarkan jenis pegawai ASN diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yaitu; pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK selanjutnya disebut P3K terkait dengan status pegawai ASN, terdapat dua status yang diberlakukan bagi pegawai ASN yaitu Pegawai Pemerintah yang diangkat sebagai pegawai tetap yaitu; Pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja.

Kemudian dalam mengenai status ASN diatur juga dalam pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang menjelaskan Bahwa:

- (1) PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh pejabat



---

1. hlm. 32  
Hartini, Hukum Kepegawaian Indonesia, Sinar Grafika, 2010, Hal. 31

Pembina kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional.

(2) P3K sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh pejabat Pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan Ketentuan Undang-Undang ini

### **3. Hak Aparatur Sipil Negara**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mengatur tentang hak Pegawai Negeri Sipil yang diatur dalam pasal 21 yaitu:

- a. Gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- b. Cuti;
- c. Jaminan pensiunan dan jaminan; dan
- d. Perlindungan.

### **4. Kewajiban Aparatur Sipil Negara**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mengatur kewajiban Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 23 yaitu : Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah yang



- a. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- b. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- c. Menaanti ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
- d. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran dan tanggung jawab;
- e. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik didalam maupun diluar kedinasan;
- f. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan Perundang-Undangan; dan
- g. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## 5. Larangan Aparatur Sipil Negara

Larangan Pegawai Negeri Sipil diatur di dalam Pemerintah Nomor 53

Tahun 2010 Pasal 4 yaitu:

- a. Menyalahgunakan wewenang;
- b. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/ atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;



- c. Tanpa izin pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk Negara lain dan/ atau lembaga atau organisasi internasional;
- d. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
- e. Memiliki menjual membeli menggandaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik Negara secara tidak sah;
- g. Memberikan atau menyanggupi akan memberi suatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
- h. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/ atau pekerjaannya;
- i. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
- j. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
- k. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan; dan



I. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/ Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:

- 1). Ikut sebagai pelaksana kampanye.
- 2). Menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS.
- 3). Sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain.
- 4). Sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas Negara.

Memberikan dukungan kepada calon Presiden/ Wakil Presiden dengan cara:

- a. Membuat keputusan dan/ atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama kampanye.
- b. Mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah.

### **1. Pemberhentian Aparatur Sipil Negara**



Pemberhentian sebagai Pegawai Negeri Sipil adalah pemberhentian yang abkan yang bersangkutan tidak lagi berkedudukan sebagai i Negeri Sipil. Pemberhentian sebagai Pegawai Negeri Sipil terdiri

atas pemberhentian dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil menerima hak-hak kepegawaiannya berdasarkan peraturan Perundang-Undangan, salah satunya hak atas pensiun. Sedangkan Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, kehilangan hak-hak kepegawaiannya, seperti hak atas pensiun.<sup>30</sup>

Menurut Soetomo, pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dapat dilakukan dengan hormat atau tidak dengan hormat, satu dan lain hal tergantung pada pertimbangan pejabat yang berwenang atas berat atau ringgannya perbuatan yang dilakukan dan besar atau kecilnya akibat yang timbul oleh perbuatan itu.<sup>31</sup> Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila dipidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Sedangkan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran, tindak pidana, dan penyelewengan berdasarkan



---

<sup>30</sup> Faisal Abdullah, Hukum Kepegawaian Indonesia, (Yogyakarta: Rangkang, 2011), hlm. 17.  
<sup>31</sup> Soetomo, Hukum Kepegawaian Dalam Praktek, (Surabaya: Usaha Nasional, 2005), hlm. 225.

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dijelaskan dalam beberapa pasal, diantaranya berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

### **Tata Cara Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil**

Tata Cara Pemberhentian atas Permintaan Sendiri Pasal 261:

- a) Permohonan berhenti sebagai PNS diajukan secara tertulis kepada Presiden atau PPK melalui PyB secara hirarki;
- b) Permohonan pemberhentian atas permintaan sendiri disetujui, ditunda, atau ditolak diberikan setelah mendapat rekomendasi dari PyB;
- c) Dalam hal permohonan berhenti ditunda atau ditolak, PPK menyampaikan alasan penundaan atau penolakan secara tertulis kepada PNS yang bersangkutan;
- d) Keputusan pemberian persetujuan, penundaan, atau penolakan permohonan pemberhentian atas permintaan sendiri ditetapkan paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima;
- e) Sebelum keputusan pemberhentian ditetapkan, PNS yang bersangkutan wajib melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya; dan



- f) Presiden atau PPK menetapkan Keputusan Pemberhentian PNS dengan mendapat hak kepegawaian sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara mengenai Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 87 dan 88 yaitu:

- 1). Menurut Pasal 87 PNS diberhentikan dengan hormat karena:
  - a). meninggal dunia;
  - b). atas permintaan sendiri;
  - c). mencapai batas usia pensiun;
  - d). perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini.; dan
  - e). tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban.
- 2). PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana;



3). PNS diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena melakukan pelanggaran disiplin PNS tingkat berat;

4). PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena:

Dalam Pasal 87 ayat (4) UU ASN dan Pasal 250 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena:

- a). melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b). dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;
- c). menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik; dan
- d) dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana.



5). Menurut Pasal 88 PNS diberhentikan sementara:

- a) Diangkat menjadi pejabat negara;
- b) Diangkat menjadi komisioner atau anggota lembaga nonstruktural; atau
- c) Ditahan karena menjadi tersangka tindak pidana; dan
- d) Pengaktifan kembali PNS yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.

Pemberhentian Aparatur Sipil Negara diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara yaitu:

- 1) Menurut Pasal 238 Pemberhentian atas Permintaan Sendiri.
  - a) PNS yang mengajukan permintaan berhenti, diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.
  - b) Permintaan berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditunda untuk paling lama 1 (satu) tahun, apabila PNS yang bersangkutan masih diperlukan untuk kepentingan dinas.



Permintaan berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditolak apabila:

- 1). Sedang dalam proses peradilan karena diduga melakukan tindak pidana kejahatan;
  - 2). Terikat kewajiban bekerja pada Instansi Pemerintah berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
  - 3). Dalam pemeriksaan pejabat yang berwenang memeriksa karena diduga melakukan pelanggaran disiplin PNS;
  - 4). Sedang mengajukan upaya banding administratif karena dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS;
  - 5). Sedang menjalani hukuman disiplin; dan
  - 6). Alasan lain menurut pertimbangan.
- 2). Pasal 239 menjelaskan tentang Pemberhentian Karena Mencapai Batas Usia Pensiun :
- a) PNS yang telah mencapai Batas Usia Pensiun diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.



b) Batas Usia Pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu:

- (1) 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat administrasi, pejabat fungsional ahli muda, pejabat fungsional ahli pertama, dan pejabat fungsional keterampilan.
- (2) 60 (enam puluh) tahun bagi pejabat pimpinan tinggi dan pejabat fungsional madya.
- (3) 65 (enam puluh lima) tahun bagi PNS yang memangku pejabat fungsional ahli utama.

c) Pemberhentian karena Perampingan Organisasi atau Kebijakan Pemerintah Pasal 241 yaitu:

- (1) Dalam hal terjadi perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan kelebihan PNS maka PNS tersebut terlebih dahulu disalurkan pada Instansi Pemerintah lain.
- (2) Dalam hal terdapat PNS yang bersangkutan tidak dapat disalurkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan pada saat terjadi perampingan organisasi sudah mencapai usia 50 (lima puluh) tahun dan masa ke- 10 (sepuluh) tahun, diberhentikan dengan hormat dengan mendapat hak kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



- (3) Apabila PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
- (a) tidak dapat disalurkan pada instansi lain;
  - (b) belum mencapai usia 50 (lima puluh) tahun;
  - (c) masa kerja kurang dari 10 (sepuluh) tahun, diberikan uang tunggu paling lama 5 (lima) tahun;
  - (d) Apabila sampai dengan 5 (lima) tahun PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dapat disalurkan maka PNS tersebut diberhentikan dengan hormat dan diberikan hak kepegawaian sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
  - (e) Dalam hal pada saat berakhirnya pemberian uang tunggu PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (3) belum berusia 50 (lima puluh) tahun, jaminan pensiun bagi PNS mulai diberikan pada saat mencapai usia 50 (lima puluh) tahun; dan
  - (f) Ketentuan mengenai kriteria dan penetapan kelebihan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.



3) Pemberhentian Karena Tidak Cakap Jasmani dan/ atau Rohani Pasal 242

- a. PNS yang tidak cakap jasmani dan/atau diberhentikan dengan hormat apabila:
- 1) tidak dapat bekerja lagi dalam semua karena kesehatannya;
  - 2) menderita penyakit atau kelainan yang berbahaya bagi dirinya sendiri atau lingkungan kerjanya; dan
  - 3) tidak mampu bekerja kembali setelah berakhirnya cuti sakit.
- b. Ketentuan mengenai tidak cakap jasmani dan/atau rohani sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hasil pemeriksaan tim penguji kesehatan;
- c. Tim penguji kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan;
- d. Tim penguji kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat 12 beranggotakan dokter pemerintah; dan
- e. PNS yang diberhentikan dengan hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mendapat hak kepegawaian sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.



### C. Kedudukan Surat Keputusan Bersama

Surat Keputusan Bersama Menteri mempunyai kedudukan yang sama dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat yang dibentuk berdasarkan kewenangan sesuai dengan hukum positif yang berlaku.<sup>32</sup> Berdasarkan pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011.

Keputusan Bersama atau yang dalam masyarakat lebih dikenal sebagai Surat Keputusan Bersama (SKB) merupakan sebuah produk hukum yang secara bersama-sama dibentuk oleh dua atau lebih lembaga negara yang sering dijadikan dasar hukum bagi peristiwa-peristiwa hukum yang bersifat lintas sektoral. SKB merupakan salah satu produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka menyelesaikan persoalan yang muncul di lingkungan masyarakat.<sup>33</sup>

Jika dilihat dari sejarahnya, istilah Keputusan Bersama pertama kali muncul secara resmi pada Pasal 2 ayat (1) Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama<sup>34</sup> yang menyebutkan;

---

<sup>32</sup> Achmad Ruslan, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, Rangkang Education, Yogyakarta, 2009.hlm. 67.



<sup>33</sup> Tori, "Analisis Kebijakan Pemerintah Melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri tentang Atribut di Lingkungan Sekolah Pemerintah", Jurnal Manajemen Islam, Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang, Vol. 2, No. 2, Juni 2011, hlm. 126.

<sup>34</sup> Peraturan Negara RI Tahun 1965 No. 3, tambahan Lembaran Negara No. 2726

Barang siapa melanggar ketentuan dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatan yaitu di dalam suatu Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

Sejak saat itu, aturan tertulis berupa Keputusan Bersama makin sering dibentuk oleh lembaga-lembaga negara. Pada sekitar tahun 1970- an dibentuk beberapa Keputusan Bersama oleh beberapa kementerian, salah satunya adalah Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadah Agama oleh Pemeluk- Pemeluknya untuk Pelaksanaannya di Daerah Otonom. Kemudian pada sekitar tahun 1970 – 1980-an Keputusan Bersama tidak hanya melibatkan lembaga negara seperti kementerian melainkan telah melibatkan lembaga-lembaga negara lain seperti Mahkamah Agung dan Kepolisian,

Salah satu contohnya adalah Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama RI No. 07/KMA/1985 dan No. 25 Tahun 1985 tentang Penunjukan Pelaksana Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui Yurisprudensi. Berlanjut hingga era pasca reformasi 1998,

an Bersama masih marak dibentuk namun telah bermunculan aturan Bersama, hingga masa sekarang ini masih kerap dibentuk



Keputusan Bersama oleh beberapa lembaga negara sebagai dasar hukum untuk menyikapi persoalan yang sering terjadi. Dalam perkembangan ini pula, tidak lagi hanya Kementerian, MA, Kejaksaan, ataupun Kepolisian yang ikut membentuk SKB, namun lembaga-lembaga negara lainnya seperti Badan Intelijen Negara, Komisi Aparatur Sipil Negara, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, dll, saat ini juga telah turut serta membentuk Keputusan Bersama.

Dalam Penelitian ini Berfokus pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara (Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018) Tahun 2018 tentang Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya dengan Jabatan.



#### D. Kerangka Fikir

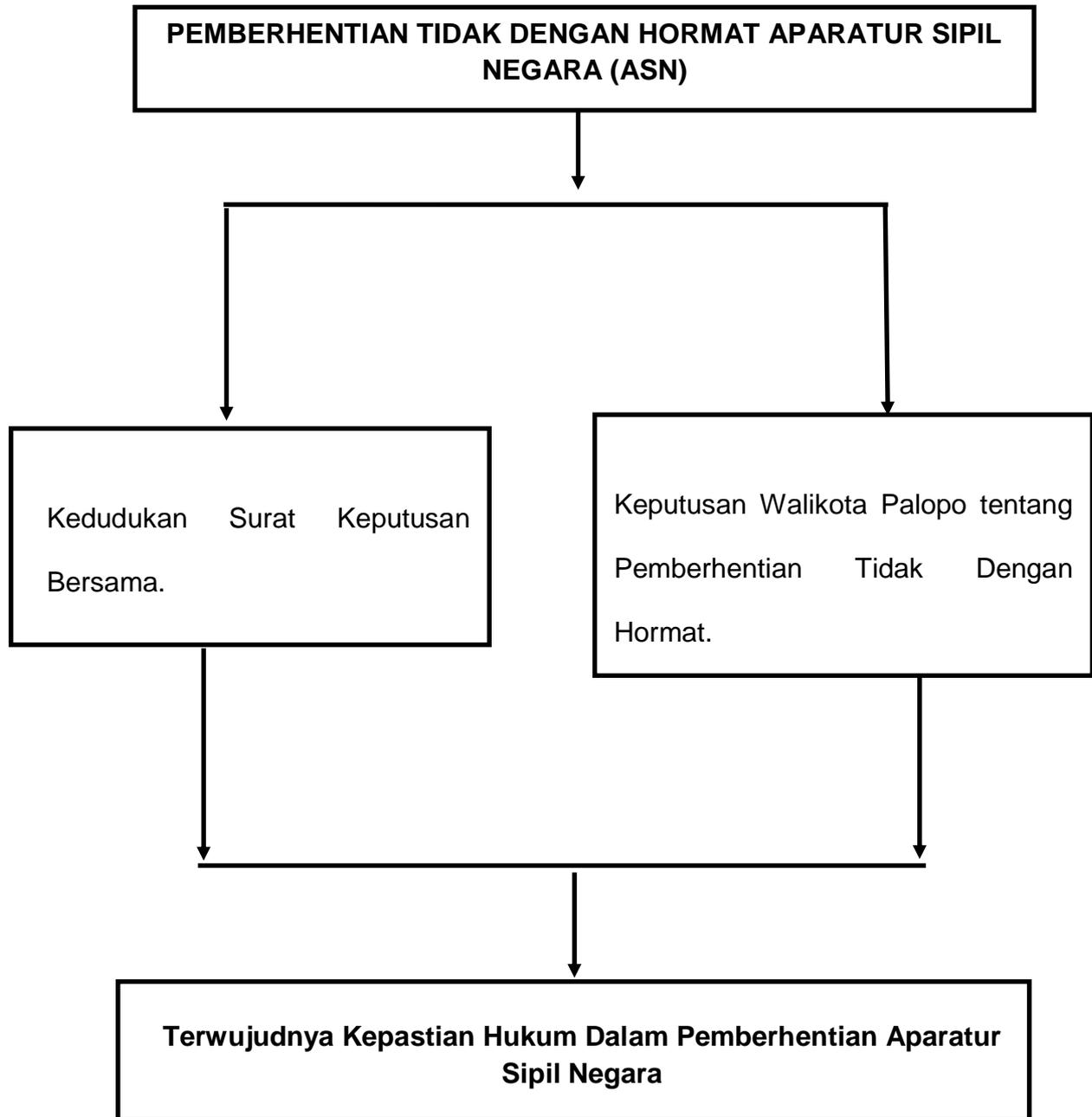
Kerangka pikir atau kerangka konseptual adalah teori yang diperoleh dari penelaahan studi kepustakaan yang manfaatnya dapat dipergunakan untuk memudahkan dalam memahami hipotesis yang diajukan. Kerangka konseptual berisi pengaruh, hubungan antar variabel atau perbedaan. Menguraikan secara sistematis mengenai asas-asas, peraturan perundang-undangan, pendapat para pakar, hasil-hasil penelitian terdahulu yang ada kaitannya dengan penelitian yang sedang dilakukan.

Penulis menggunakan 2 (dua) variabel dalam penelitian ini hal ini dimaksudkan agar penelitian ini dapat berjalan dengan lebih terarah. Variabel pertama adalah bentuk dari tindak pidana korupsi sehingga pemberhentian tidak dengan hormat Aparatur Sipil Negara yang terjadi di Kota Palopo. Hal ini tentunya akan dipertegas dengan Putusan Pengadilan.

Selanjutnya variabel kedua yaitu Kedudukan Surat Keputusan Bersama dan Keputusan Walikota Palopo tentang Pemberhentian Tidak Dengan Hormat. Dimata Hukum Hal ini tentunya dapat memperlihatkan faktor hukum yang mempengaruhi pelaksanaan perlindungan hukum dalam masyarakat, profesionalisme aparat penegak hukum sebagai penguat dalam melaksanakan dalam menegakkan keadilan sebagaimana diatur dalam peraturan Perundang-Undangan.



## Bagan Kerangka Pikir



## E. Definisi Operasional

Agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam mendefinisikan dan memahami penelitian ini maka penulis akan mendeskripsikan variable yang dianggap penting.

### 1. Pemberhentian tidak dengan Hormat

Pemberhentian tidak dengan Hormat adalah Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila ternyata melakukan usaha atau kegiatan yang bertujuan mengubah Pancasila dan atau Undang-undang Dasar 1945 atau terlibat dalam gerakan atau melakukan kegiatan yang menentang Negara dan atau Pemerintah.

### 2. Putusan pengadilan

Putusan pengadilan adalah putusan peradilan tingkat pertama. Sehingga tujuan akhir dari proses pemeriksaan perkara di Pengadilan Negeri, dengan diambilnya suatu putusan oleh hakim yang berisi penyelesaian perkara yang disengketakan. menurut Pasal 1 butir 11 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.



### 3. Keputusan Walikota

Keputusan Walikota adalah Penetapan atau pengambilan keputusan administratif (beschikkings) yang dilakukan oleh Walikota. Dalam arti lain “keputusan” yang luas, di dalamnya terkandung juga pengertian “peraturan/regels”, “keputusan/beschikkings” dan “tetapan/vonnis”. Sedangkan, dalam istilah “keputusan” dalam arti yang sempit, berarti adalah suatu hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (beschikkings).

### 4. Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan bentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan Perundang-Undangan.

### 5. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati/Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan urusan pemerintah di daerah.

6. Yurisdiksi adalah kewenangan berdasarkan hukum, yang mana kewenangan ini bukan lah hal yang berdiri sendiri, melainkan berdasarkan hukum dan dibatasi oleh nilai-nilai hukum. Yurisdiksi berasal dari bahasa Latin *jurisdictio*.

