

# **BAB III**

## **KAJIAN TEORITIS TENTANG PEGAWAI NEGERI**

### **SIPIL**

#### **A. Pengertian Birokrasi**

Birokrasi secara etimologi (asal kata) birokrasi itu terdiri dari dua kata yaitu; *bureau* yang berarti meja dan *kratia* (*cratein*) yang sering diartikan dengan kata pemerintahan. Jika hanya kedua kata itu secara harfiah digabungkan begitu saja, dan kemudian diberikan arti, maka ia biasa diartikan sebagai pemerintahan atau administrasi melalui kantor. Secara sederhana yang dimaksud birokrasi itu bisa diartikan sebagai organisasi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang menjalankan tugas sebagai penyedia (pelayanan) jasa kepada masyarakat.

Menurut Weber, birokrasi itu pada hakikatnya mengandung makna pengorganisasian yang tertib, tertata, dan teratur dalam hubungan kerja yang berjenjang serta mempunyai prosedur dalam suatu tatanan organisasi. Menurut Beetham, ciri sentral dari model birokrasi Weber adalah pembagian kerja yang sistematis.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zaidan Nawawi, *Manajemen Pemerintahan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015) Hal. 70.

Ciri birokrasi Weberian adalah bahwa kekuasaan ada pada setiap hierarki jabatan. Semakin tinggi hierarki jabatan tersebut, semakin besar kekuasaannya. Semakin rendah hierarkinya, semakin tidak berdaya pula. Hierarki paling bawah adalah rakyat atau masyarakat. Birokrasi publik, sebagaimana birokrasi lain, lazim ditandai oleh pola kerja yang baik dalam membuat rencana, menyusun aturan, meningkatkan komitmen atau dalam melakukan kontrol berpegang pada aturan dengan standar yang berlaku umum, atau menghindari ukuran yang bersifat personal.

Birokrasi pemerintahan di Indonesia dapat ditelaah dari tiga dimensi, yaitu sebagai pejabat-pejabat pemerintah yang berkecimpung dalam berbagai sektor pemerintahan dan pembangunan, sebagai manusia pelaku penyelenggara pemerintahan, dan sebagai organisasi yang disebut juga instansi pemerintah tingkat pusat yang meliputi departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen, kantor-kantor menteri Negara, kesekretariatan lembaga tertinggi /tinggi Negara.<sup>2</sup>

Birokrasi merupakan instrument penting dalam masyarakat yang kehadirannya tak mungkin terelakkan. Birokrasi adalah sebuah konsekuensi logis dari diterimanya hipotesis bahwa negara mempunyai

---

<sup>2</sup>Adi Sasono, *Menyoal Birokrasi Publik*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999) Hal 128.

misi suci yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya melalui media birokrasi. Karena itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Negara secara aktif terlibat dalam kehidupan sosial rakyatnya, bahkan jika perlu negara yang memutuskan apa yang terbaik bagi rakyatnya. Untuk itu Negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi.

Berkenaan dengan upaya pelayanan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat, birokrasi publik memberikan andil yang relatif besar. Peran pemerintah yang strategis, akan banyak ditopang oleh bagaimana birokrasi publik mampu melaksanakan tugas dan fungsinya. Salah satu tantangan besar yang dihadapi birokrasi adalah cara bagaimana mereka mampu melaksanakan kegiatan secara efektif dan efisien.<sup>3</sup>

Birokrasi menurut Tjokrowinoto sebagai detrimental atau instrumental bagi pencapaian tujuan. Sedangkan menurut Ryanto dari sisi pemerintah peranan aparaturnegara masih penting, tetapi harus

---

<sup>3</sup> Ambar Teguh Sulistiyani, *Memahami Good Governance dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta: Penerbit Gaya Media 2011) Hlm. 1.

mampu bekerja secara lebih professional, efektif dan akuntabel dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Tjokrowinoto menyatakan ada 4 (empat) fungsi birokrasi :

1. Fungsi instrumental, yaitu menjabarkan perundang-undangan dan kebijaksanaan publik dalam kegiatan-kegiatan rutin untuk memproduksi jasa, pelayanan, komoditi, atau mewujudkan situasi tertentu.
2. Fungsi politik, yaitu memberi input berupa saran, informasi, visi, dan profesionalisme untuk mempengaruhi sosok kebijaksanaan.
3. Fungsi Katalis *Public Interest*, yaitu mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan publik dan mengintegrasikan atau mengkorporasikannya didalam kebijaksanaan dan keputusan pemerintah.
4. Fungsi *Enterpreneurial*, yaitu memberi inspirasi bagi kegiatan-kegiatan inovatif dan non rutin, mengaktifkan sumber-sumber potensial yang *idle*, dan menciptakan *resource-mix* yang optimal untuk mencapai tujuan.<sup>4</sup>

Birokrasi diawaki birokrat professional karir (PNS) yang harus netral, kompeten, sejahtera, penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Negara, pemerintah dan masyarakat, serta bersatu padu, bermental baik, berwibawa, kuat, berdayaguna, berhasil guna, bersih, berkualitas tinggi, sadar akan tanggung jawabnya, sebagai unsur aparatur Negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang selalu memperbaiki dirinya dalam memberikan pelayanan kepada Negara dan masyarakatnya.

---

<sup>4</sup> Feisal Tamin, *Reformasi Birokrasi Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara*, (Bandung: Penerbit Belantika 2004) hal. 64

Dilaksanakannya reformasi birokrasi mengandung maksud agar birokrasi pemerintah selalu berlangsung baik sesuai dengan kebaikan prinsip-prinsip manajemen modern yang semakin baik dalam melayani masyarakat yang memang merupakan subjek utama untuk dilayani oleh birokrat profesional karir (PNS). Agar PNS mampu melaksanakan tugas secara berdaya guna dan berhasil guna, diperlukannya pembinaan secara terus menerus. Selain itu sangat perlu dilaksanakannya usaha penertiban dan pembinaan Aparatur Negara yang meliputi baik struktur, prosedur kerja, kepegawaian maupun sarana dan fasilitas kerja, serta birokrasi yang baik mampu menciptakan aparatur yang bersih dan taat pada peraturan.<sup>5</sup>

## **B. Pengertian Pegawai Negeri Sipil**

Pegawai negeri adalah manusia yang mempunyai integritas kepribadian harga diri, memiliki posisi sebagai aparatur negara dan abdi masyarakat yang memahami kewajiban dan tanggung jawabnya. Pegawai negeri yang demikianlah yang diharapkan memiliki kegairahan dan kegembiraan bekerja, penuh inisiatif dan langkah-langkah yang positif, guna menciptakan prestasi kerja yang bermutu,

---

<sup>5</sup> Agus Dwiyanto, *Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali*, (Yogyakarta: Penerbit Gava Media 2010) hal. 91-92.

dan sikap moral dalam dinas dan pergaulan masyarakat yang dapat diandalkan.<sup>6</sup>

Oleh karena itu dalam rangka tugas pegawai negeri yaitu tugas pemerintah dan tugas pembangunan yang wajib mengangkat sumpah pada saat ia diangkat sebagai pegawai negeri dalam salah satu diktum sumpah tersebut dinyatakan bahwa akan mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.

Sumpah merupakan ikrar yang diucapkan di bawah nama Allah, sumber segala moral yang agung, yang seharusnya ditaati dan dan ditepati dengan setulus-tulusnya dan penuh penghayatan. Hendaknya sumpah ini bisa menjadi tonggak moral yang kuat di mana setiap pegawai negeri dapat berpegang dengan kokoh dan teguh. Dengan demikian setiap pegawai negeri tidak dengan mudah berbuat tindakan-tindakan yang keliru dan tercela, di dalam dan di luar dinas seperti misalnya perbuatan korupsi, penerimaan sogok, penyalahgunaan kedudukan dan kekuasaan serta kesewenang-wenangan.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1990), h. 27.

<sup>7</sup> Victor M, Situmorang, *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1990), h. 28.

## Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil

Negara menyebutkan :

1. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
3. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.<sup>8</sup>

Pegawai negeri bukan saja unsur aparat negara tetapi juga merupakan abdi negara dan abdi masyarakat. Aparatur yang bersih, kuat, dan berwibawa yaitu aparatur yang seluruh tindakannya dapat dipertanggung jawabkan, baik dilihat dari segi moral dan etika. Pengertian pegawai negeri tidak hanya mencakup pengertian pegawai negeri menurut Hukum Administrasi yang meliputi orang-orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah, tetapi juga orang-orang yang menerima gaji atau upah dari suatu badan hukum

---

<sup>8</sup>Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Bab I Ketentuan Umum Pasal 1.

yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lainnya mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat.<sup>9</sup> Oleh karena itu, Pegawai Negeri Sipil sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, yang meliputi Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah, termasuk calon Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Bulanan disamping pensiun.

Mereka yang dipersamakan dengan Pegawai Negeri Sipil yaitu:

- a. Pegawai atau karyawan Bank Milik Negara, perusahaan milik Negara dan badan usaha milik Negara lainnya, termasuk Perusahaan Daerah.
- b. Kepala desa.
- c. Pejabat Negara yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1975 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, yaitu:
  - 1) Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung;
  - 2) Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
  - 3) Gubernur, Kepala Daerah Tingkat I;
  - 4) Wakil Kepala Daerah Tingkat I
  - 5) Bupati/Wali Kotamadya Kepala Daerah Tingkat II
  - 6) Wakil Kepala Daerah Tingkat II.<sup>10</sup>

Setiap pegawai yang dipekerjakan dan digaji oleh pemerintah ia dipersamakan dengan PNS. Sehingga setiap tindakan yang dilakukan

---

<sup>9</sup> Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 3 tahun 1971*, (Lembaga Negara 1971 Nomor 2958), Penerbit PT Inti Buku Utama, Jakarta, h. 161.

<sup>10</sup> Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian.



apabila melanggar ketentuan dapat dikenakan sanksi hukuman disiplin, sesuai dengan Peraturan Pemerintah N0.53 tahun 2010. Kriteria menetapkan bahwa seorang aparatur berperilaku etis atau tidak ditentukan sejauh mana yang bersangkutan secara sadar dan bertanggung jawab mampu menjalankan tugasnya dalam rangka pemenuhan fungsi dan misi pemerintah.

Oleh sebab itu, negara yang bersih, kuat dan berwibawa yaitu aparatur yang seluruh tindakannya dapat dipertanggung jawabkan, baik dari segi moral dan nilai-nilai luhur bangsa maupun dari segi peraturan perundang-undangan serta tidak mengutamakan orientasi kekuasaan yang ada dalam dirinya untuk melayani kepentingan umum dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional.<sup>11</sup> Tetapi kadang kenyataannya, berdasarkan pada observasi mengenai pembangunan menunjukkan bahwa hambatan pelaksanaan pembangunan terkadang justru muncul dari kalangan Aparatur Negara itu sendiri.

### **C. Pengertian Disiplin**

Disiplin adalah suatu sikap, perbuatan untuk selalu menaati tata tertib. Pada pengertian disiplin juga tersimpul dua faktor yang

---

<sup>11</sup> S. Moenir, *Pendekatan Manusia dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*, Jakarta : Gunung Agung: 1983, Hlm 42.

penting yaitu faktor waktu dan kegiatan atau perbuatan.<sup>12</sup> Di lingkungan Pegawai Negeri dalam rangka menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas pekerjaan, telah dibuat suatu ketentuan peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, sebagai suatu peraturan yang memuat keharusan, larangan, dan sanksi apabila keharusan tidak dilaksanakan atau larangan dilanggar.

Dalam rangka usaha 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 berkualitas tinggi, mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur Negara.<sup>13</sup> Ketaatan atau disiplin adalah suatu perencanaan sebagai konsep yang menyeluruh mengenai tujuan dan bagian-bagiannya, mengenai cara dan langkah yang akan dilakukan, adalah juga sebagai suatu ikatan disiplin yang harus ditaati. Pelaksanaan yang tidak taat kepada perencanaan sama artinya tidak mengikuti perencanaan atau memang perencanaan itu dianggap tidak ada. Dengan demikian tingkat keberhasilan menaati peraturan ialah sejauh mana

---

<sup>12</sup> Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, Hlm 15.

<sup>13</sup> Astrid S. Susanto, *Komunikasi dalam Teori dan Praktek*, Jakarta : Bina Aksara, 1974. Hlm 45.

ketentuan/aturan tersebut dijalankan sesuai tujuan dan sasaran kedisiplinan. Kelalaian atau pelanggaran atas prinsip-prinsip ketaatan dinilai dapat mengakibatkan kerugian.<sup>14</sup>

Salah satu tolak ukur dari kedisiplinan ini adalah kehadiran dan keputeraan pegawai tepat waktu sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Cara yang ditempuh, yaitu dengan segera menarik daftar hadir setelah jam kehadiran sudah lewat dan memberikan daftar hadir menjelang waktu jam pulang. Namun cara ini juga ada kelemahannya, yaitu sering kali pegawai yang terlambat menitip tanda tangan kehadiran ini kepada teman yang sudah duluan datang. Pada sebagian instansi lain sudah menggunakan alat modern berupa alat absensi dengan sidik jari yang tidak dapat diwakilkan kepada orang lain. Namun hal ini juga masih mempunyai kelemahan dalam menegakkan disiplin. Misalkan sebagian pegawai datang pagi hari untuk memenuhi daftar hadir, kemudian meninggalkan kantor dan kembali lagi setelah menjelang keputeraan kantor. Jadi, secara administrative mereka disiplin hadir ke kantor tapi kenyataannya pegawai tersebut tidak masuk kerja.

---

<sup>14</sup> Sitanggang, *Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,, 1999, Hlm 74.

Bentuk disiplin yang lain adalah ketetapan dalam melaksanakan tugas kerja atau lebih menekankan pada output. Pegawai dituntut untuk dapat menyelesaikan tugasnya sesuai jadwal yang ditentukan. Kewajiban yang harus ditaati oleh setiap Pegawai Negeri Sipil, adalah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, yaitu setiap Pegawai Negeri Sipil wajib mematuhi 26 butir kewajiban PNS. Selain itu larangan yang tidak boleh dilanggar Pegawai Negeri Sipil.<sup>15</sup>

Upaya untuk meningkatkan kemampuan profesional aparatur pemerintah, salah satu arah kebijakan yang ditempuh adalah dengan mengoptimalkan kemampuan aparatur pemerintah serta melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan fungsi aparat sebagai pelayanan publik. Peningkatan kemampuan aparat tersebut meliputi peningkatan profesionalisme birokrasi, dedikasi, motivasi, disiplin serta sikap mental yang bersih dari KKN. Motivasi kerja pegawai merupakan salah satu faktor yang cukup menentukan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan yang dinamis dan tanpa pilih kasih serta efisien dan efektif dari segi waktu adalah merupakan pelayanan yang diinginkan oleh setiap

---

<sup>15</sup> Miftah Thoha, *Manajemen Kepegawaian Sipil Indonesia*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005) hal. 76.

masyarakat. Kondisi kerja yang baik dan menyenangkan akan dapat membangkitkan gairah kerja para pegawai.

Oleh karena itu sangat perlu untuk diciptakan agar pelaksanaan tugas dapat berhasil dengan baik. Kondisi kerja menyangkut tidak saja kondisi fisik, seperti tempat kerja yang memadai, bersih, sehat, tetapi juga yang menyangkut hubungan antar pegawai di tempat kerja tersebut. Pengawasan yang dilakukan oleh atasan merupakan salah satu pendorong bagi pegawai untuk dapat melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>16</sup>

Tujuan hukuman disiplin, adalah untuk memperbaiki dan mendidik Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Sebelum menjatuhkan hukuman disiplin pejabat yang berwenang menghukum wajib lebih dahulu mempelajari dengan teliti hasil-hasil pemeriksaan, serta wajib memperhatikan dengan seksama factor-faktor yang mendorong atau menyebabkan Pegawai Negeri Sipil melakukan pelanggaran disiplin itu. Walaupun wujud pelanggaran disiplin sama, tetapi faktor-faktor yang mendorong untuk melakukan pelanggaran disiplin itu berbeda, maka jenis hukuman disiplin yang akan dijatuhkan pun berbeda juga.

---

<sup>16</sup> Ambar Teguh Sulistiyani, *Memahami Good Governance dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Hlm. 193.

Dalam menentukan jenis hukuman disiplin yang akan dijatuhkan haruslah dipertimbangkan dengan seksama bahwa hukuman disiplin yang akan dijatuhkan itu setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan, sehingga hukuman disiplin itu dapat diterima oleh rasa keadilan. Kepada pegawai negeri sipil yang pernah dijatuhi hukuman disiplin yang kemudian melakukan pelanggaran disiplin yang sifatnya sama, terhadapnya dijatuhi hukuman disiplin yang lebih berat dari hukuman disiplin terakhir yang pernah dijatuhkan kepadanya.<sup>17</sup>

Setelah mengatur kewajiban dan larangan bagi PNS, PP yang mengatur tentang kedisiplinan juga mengatur tentang hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil yang lalai dalam menjalankan kewajibannya serta melakukan pelanggaran. Hukuman tersebut berupa hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum. Bentuknya bervariasi, mulai dari hukuman disiplin ringan berupa teguran, hukuman disiplin sedang berupa penundaan kenaikan gaji atau pangkat, hingga hukuman disiplin berat dalam bentuk penurunan pangkat atau pemberhentian dari PNS. Dalam implementasinya, banyak kalangan yang menilai bahwa peraturan pemerintah No 53 tahun 2010 tersebut kurang efektif dalam menegakkan disiplin PNS.

---

<sup>17</sup> Nainggolan, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, (Jakarta: PT.Pertja, 1986) Hal. 212.

Beberapa variable penghambat efektivitas penegakan disiplin yang diidentifikasi selama ini antara lain adalah tidak jelasnya mekanisme insentif bagi PNS yang disiplin (yang diatur hanya hukuman bagi yang melakukan pelanggaran), orientasi penegakan disiplin internal dengan sangsi yang terlalu ringan, kuatnya kecenderungan subjektif dalam proses penegakan disiplin, dan sebagainya. Secara umum, diagnosis terhadap akar persoalan lemahnya etika umumnya merujuk pada dua perspektif utama, yakni perspektif kultural dan perspektif struktural. Perspektif kultural melihat bahwa etika merupakan manifestasi nilai-nilai kultural, norma, kebiasaan, dan adat istiadat yang dimiliki oleh suatu masyarakat.

Etika seorang individu merupakan cerminan etika masyarakatnya. Oleh karena itu, jika terdapat persoalan etika pada pegawai negeri sipil, maka persoalan tersebut merupakan bawaan nilai-nilai kultural, norma, kebiasaan dan adat istiadatnya yang terinternalisasi sejak dini melalui langkah-langkah sosialisasi masyarakatnya. Dengan cara berpikir ini pula, maka upaya yang paling efektif untuk menegakan etika adalah dengan memahami nilai-nilai, norma, kebiasaan dan adat istiadat seorang PNS dan merekayasanya

secara sistematis agar bisa selaras dengan tuntutan etika di sektor publik.<sup>18</sup>

Dalam Pasal 86 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS. Instansi pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin. PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin. Ketentuan lebih lanjut mengenai disiplin sebagai dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan peraturan pemerintah.<sup>19</sup>

Untuk menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas diadakan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Disiplin adalah suatu peraturan yang memuat keharusan, larangan dan sanksi perlu dimuat dalam peraturan.

Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh PNS, antara lain adalah :

1. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah.

---

<sup>18</sup> Agus Dwiyanto, *Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali*, (Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2010) hlm.35.

<sup>19</sup> Pasal 86 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Hal. 64



2. Mengutamakan kepentingan Negara di atas kepentingan golongan atau sendiri, serta menghindarkan segala sesuatu yang dapat mendesak kepentingan Negara oleh kepentingan golongan, diri sendiri atau pihak lain.
3. Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat Negara, Pemerintah dan PNS.
4. Mengangkat dan mentaati sumpah/janji PNS dan sumpah/janji jabatan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.<sup>20</sup>

Diperlukannya pegawai yang penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, negara dan pemerintah bersatu padu, bermental baik, berwibawa dan mempunyai kesadaran tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara, agar mewujudkan pemerintahan yang bersih dan disiplin.

#### **D. Macam-macam Hukuman Disiplin PNS**

Tingkat hukuman disiplin terdiri atas:

1. Hukuman disiplin ringan terdiri atas:
  - a. Teguran lisan
  - b. Teguran tertulis
  - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis
2. Hukuman disiplin sedang terdiri atas:

---

<sup>20</sup> Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Tentang Kewajiban PNS.

- a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun
  - b. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun
  - c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama satu tahun.
3. Hukuman disiplin berat terdiri atas:
- a. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama satu tahun
  - b. Pembebasan dari jabatan
  - c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai negeri sipil, dan
  - d. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil.<sup>21</sup>

Setiap PNS dilarang menyalahgunakan wewenang, menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain, tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional, bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing; memiliki, menjual,

---

<sup>21</sup> Miftah Thoha, *Manajemen Kepegawaian Sipil Indonesia Edisi Kedua*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005) hal. 44-45.

membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;

Serta melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara; memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapa pun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan; dan menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapa pun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya; bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya.<sup>22</sup>

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

- (1) Presiden, bagi Pegawai Negeri Sipil yang:  
Berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/b ke atas, sepanjang mengenai hukuman disiplin:
- (2) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil<sup>23</sup> Pemberhentian tidak dengan

---

<sup>22</sup> Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010

<sup>23</sup> Pasal 6 ayat (4) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980

hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil. Memangku jabatan struktural eselon I atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden sepanjang mengenai pembebasan dari jabatan<sup>24</sup> umpamanya pembebasan dari jabatan Sekretaris Jenderal, inspektur Jenderal Kepala Badan, dan lain-lain.

- (3) Menteri yang memimpin Departemen dan Jaksa Agung, bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya masing-masing kecuali jenis disiplin:
  - (a) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil bagi pegawai negeri sipil yang berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/b ke atas.
  - (b) Pembebasan dari jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil yang memangku jabatan structural eselon I atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden.
  - (c) Menteri/sekretaris Negara, adalah pejabat yang berwenang menjatuhkan jenis hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil. Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke bawah dalam lingkungan kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Lembaga Pemerintah Nondepartemen.
  - (d) Menteri Dalam Negeri, adalah pejabat yang berwenang menjatuhkan jenis hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil. Bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke bawah atas usul Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan.<sup>25</sup>

Dalam rangka penertiban Pegawai Negeri Sipil pemerintah telah memberikan wewenang tersendiri untuk menjatuhkan hukuman terhadap PNS. Selain itu dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai

---

<sup>24</sup> Pasal 6 ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980

<sup>25</sup> Pasal 6 ayat (4) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980

Negeri Sipil, pemerintah telah memberikan suatu kebijaksanaan dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 53 tahun 2010 yaitu tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya dengan baik. Sehingga diadakannya kewajiban dan larangan PNS telah diatur dalam Pasal 3 dan 4 tentang kewajiban dan larangan PNS.

Menurut Pasal 3 Undang-undang Nomor 53 Tahun 2010 Kewajiban dan larangan PNS, Setiap PNS wajib:

1. mengucapkan sumpah/janji PNS;
2. mengucapkan sumpah/janji jabatan;
3. setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;
4. menaati segala ketentuan peraturan perundangundangan;
5. melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
6. menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;
7. mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
8. memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
9. bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
10. melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
11. masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
12. mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;

13. menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
14. memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
15. membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
16. memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan
17. menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.<sup>26</sup> Dengan tidak mengesampingkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana, PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin.<sup>27</sup>

Berdasarkan kewajiban PNS di atas bahwa setiap tindak tanduk pegawai harus dipertanggungjawabkan dan setiap perilaku yang menyimpang perlu ditegakkannya sanksi disiplin PNS sesuai dengan PP No. 53 tahun 2010. Di lingkungan kantor Puspiptek Tangerang Selatan telah mengimplementasikan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil, tetapi tidak menutup kemungkinan untuk PNS di Puspiptek Tangerang Selatan untuk melakukan hal-hal yang melanggar, sehingga tidak hanya kewajiban yang ditujukan tetapi larangan PNS pun perlu ditegakkan sesuai dengan Pasal 4 PP No. 53 tahun 2010 telah ditetapkan larangan bagi PNS yakni sebagai berikut:

---

<sup>26</sup> Pasal 3 Undang-undang Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>27</sup> Pasal 6 Undang-undang Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Setiap PNS dilarang:

1. menyalahgunakan wewenang;
2. menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
3. tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
4. bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
5. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
6. melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
7. memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
8. menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
9. bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
10. melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
11. menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
12. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara: a. ikut serta sebagai pelaksana kampanye; b. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS; c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
13. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara: a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau b. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu

sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;

14. memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundangundangan;<sup>28</sup>

Dengan adanya pelanggaran disiplin sebagaimana tersebut di atas, yang kesemuanya menunjukkan adanya pelanggaran terhadap disiplin kerja pegawai yang demikian sudah membudaya sehingga sulit untuk diadakan pembinaan dan penertiban. Untuk mewujudkan aparatur pemerintahan yang bersih dan berwibawa, kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan apakah aparatur Negara tersebut mampu menjadi suri tauladan bagi masyarakat secara keseluruhan, sehingga masyarakat dapat percaya terhadap peran Pegawai Negeri Sipil.

---

<sup>28</sup> Pasal 4 Undang-undang Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.