

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil (yang selanjutnya disingkat PNS) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan Pemerintahan. PNS merupakan instrumen negara dalam melayani kepentingan publik yang memiliki andil dalam merealisasikan penyelenggaraan tugas Pemerintah dalam mewujudkan pembangunan nasional¹. Keberhasilan penyelenggaraan pembangunan nasional sangat tergantung pada kemampuan dan kualitas kinerja dari Pegawai Negeri Sipil tersebut². Kondisi yang demikian mengharuskan PNS mampu menjalankan tugasnya secara profesional, adil, bertanggung jawab, tepat dan benar³.

Namun upaya untuk merealisasikan dan mewujudkan pembangunan nasional tersebut bukanlah tanpa hadangan dan tantangan. Dalam menjalankan profesinya, seorang PNS tidak akan terlepas dari situasi-situasi rumit dalam pengambilan keputusan. Pengambilan

¹ W. Riawan Tjandra, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, hlm. 177.

² SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, 1987, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 98.

³ *Ibid.*

keputusan yang tidak cermat dan keliru dapat berujung pada penyalahgunaan kewenangan dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara. Penyalahgunaan kewenangan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap disiplin PNS sebagaimana yang tercantum pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Jenis sanksi yang dapat dijatuhkan karena melakukan pelanggaran Disiplin PNS tersebut bisa berupa hukuman disiplin ringan, sedang hingga berat.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, hukuman tertinggi yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang melanggar disiplin PNS adalah Pemberhentian Tidak dengan Hormat sebagai PNS. Namun, sesuai asas *Lex Superior derogat legi inferiori* ketentuan tersebut tidak berlaku lagi. Pasal 87 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara *Juncto* Pasal 253 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS mengatur bahwa PNS yang melakukan pelanggaran disiplin PNS tingkat berat dijatuhi hukuman Pemberhentian PNS dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) dan Penjelasan angka 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai bahwasannya hanya PNS yang diberhentikan dengan hormat saja yang mendapat atau menerima hak pensiun pegawai. Dengan kata lain, salah satu konsekuensi hukum yang harus diterima bagi PNS yang diberhentikan tidak dengan hormat adalah kehilangan atau tidak

menerima hak pensiun.⁴ Hak pensiun pada dasarnya merupakan hak yang diberikan kepada PNS yang diberhentikan dengan hormat sebagai bentuk penghargaan dari negara atas kesetiaan PNS tersebut semasa mengabdikan kepada negara. Sehingga adanya pengurangan hak yang diterima bagi PNS yang diberhentikan tidak dengan hormat tersebut merupakan akibat hukum dari perbuatan PNS tersebut yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebelumnya ketentuan terkait pemberhentian PNS tidak dengan hormat telah diatur dalam Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian *Juncto* Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian PNS. Namun ketentuan tersebut kemudian disempurnakan dan diatur kembali dalam Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara *Juncto* Pasal 250 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Ketentuan tersebut berbunyi:

PNS diberhentikan tidak dengan hormat apabila;

- 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;
- c. menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik; atau

⁴ Fitri Rahmadhani Mufariz, 2019, *Analisis Aspek Keadilan Dari Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, Bandung: Universitas Khatolik Parahyangan, hlm. 193.

- 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.

Dalam ketentuan tersebut dibedakan dua kategori pemberhentian PNS yang disebabkan karena terbukti melakukan tindak pidana. Kategori pertama, PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan tanpa adanya minimal hukuman penjara. Kategori kedua, PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena melakukan tindak pidana umum (atau tindak pidana diluar tindak pidana kejahatan jabatan) dihukum paling singkat 2 (dua) tahun penjara dan dilakukan dengan berencana. Namun berdasarkan Pasal 251 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, apabila PNS tersebut dipidana kurang dari 2 (dua) tahun penjara karena melakukan tindak pidana dengan berencana maka PNS tersebut diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Berdasarkan dua kategori tersebut salah satu penyebab seorang PNS diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS adalah karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan. Menurut Djoko Prakoso kejahatan jabatan adalah kejahatan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau pejabat dalam masa pekerjaannya, serta kejahatan yang termasuk dalam salah satu perbuatan pidana yang tercantum dalam Bab XXVIII Buku Kedua KUHP.⁵ Wirjono Prodjodikiro berpendapat bahwa kejahatan

⁵ Djoko Prakoso, 1992, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Liberty, Edisi Pertama, Yogyakarta. Hlm. 9

jabatan merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh para pejabat yang memegang kekuasaan dan harus dihukum pidana.⁶

Pengertian kejahatan jabatan (*ambtsmisderijen*) dalam KUHP secara khusus dikaitkan dengan sifat pelaku atau kualitas yang berkedudukan sebagai “pegawai negeri” atau “penyelenggara negara”. Sifat atau kualitas dan kedudukan pelaku sebagai pegawai negeri atau penyelenggara inilah yang menjadikan sifat kejahatan ini memiliki sifat tertentu atau kejahatan bersifat khusus yang membedakannya dengan kejahatan yang bersifat umum, sehingga ketentuannya diatur secara khusus dalam Bab XXVIII Buku Kedua KUHP.⁷

Dalam perkembangannya, sebagian pasal-pasal dalam KUHP tersebut kemudian diadopsi menjadi delik korupsi ke dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Korupsi. Ketentuan dalam pemberhentian tersebut harus memenuhi unsur Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Korupsi yang mana mengatur tentang kejahatan jabatan, yang berbunyi;

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

⁶ Wirjono Prodjodikoro, 2003, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Refika Aditama, Bandung. Hlm 215.

⁷ S.F. Marbun, 2013, *Hukum Administrasi Negara II*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 83.

Berdasarkan dari ketentuan yang termaktub dalam Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara *Juncto* Pasal 250 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat ditarik kesimpulan bahwa PNS yang telah diputus bersalah oleh pengadilan karena melakukan tindak pidana korupsi dapat diberhentikan tidak dengan hormat dengan catatan bahwa;

1. Memenuhi unsur-unsur pidana yang terkandung dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Pidana penjara yang diputus hakim berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
3. Tindak pidana korupsi yang dilakukan berkaitan dengan jabatan atau ada hubungannya dengan jabatan.

Saat ini sangat marak terjadi Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Tidak dengan Hormat. Setidaknya pada medio Tahun 2019, Pemerintah telah memberhentikan secara tidak hormat terhadap 1.906 PNS yang terlibat tindak pidana korupsi (tipikor). Angka tersebut baru setara dari 88 persen dari total 2.357 PNS yang terlibat tipikor.⁸ Sebagian besar kasus dikarenakan PNS tersebut telah terbukti secara sah dan meyakinkan telah

⁸ Tempo.co, *1.906 PNS Diberhentikan Secara tidak Hormat Karena Korupsi*, terbit pada 13 Agustus 2019, diakses pada 4 Januari 2020.

melakukan tindak pidana korupsi berkaitan dengan kewenangan yang melekat pada jabatannya.

Membengkaknya angka pemberhentian PNS tidak dengan hormat tersebut merupakan tindak lanjut dari terbitnya Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Badan Kepegawaian Negara Nomor: 182/6597/SJ, Nomor: 15 Tahun 2018, dan Nomor : 153/KEP/2018 tentang Penegakan Hukum terhadap PNS 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. Surat Keputusan Bersama tersebut diterbitkan demi mewujudkan kepastian hukum, tertib administrasi, serta untuk meningkatkan kedisiplinan Aparatur Sipil Negara dalam menjalankan tugas dan kewajibannya dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) Kementerian Dalam Negeri, Bahtiar mengatakan bahwa terbitnya SKB tersebut tidaklah membuat hukum baru, melainkan SKB tersebut menegaskan dan menghimbau Pejabat Pembina Kepegawaian agar menjalankan kewajibannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara untuk melaksanakan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH) terhadap PNS yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkrach*)⁹. Himbauan

⁹ Okezone.com MK Memperkuat SKB Percepatan Pemberhentian PNS yang Sudah *Inkrach* Kasus Tipikor, terbit pada 27 April 2019, diakses pada 2 Mei 2020.

ini diterbitkan agar para Pejabat Pembina Kepegawaian dapat secara serius menggunakan kewenangannya dikarenakan masih ditemukan di sejumlah daerah bahwa PNS yang telah memperoleh putusan pengadilan hukum tetap namun statusnya masih aktif sebagai PNS.¹⁰

Menindaklanjuti SKB tersebut, Badan Kepegawaian Negara (BKN) melalui surat Nomor: K.26-30/V.139.-8/99 tertanggal 2 Oktober 2018, menyampaikan kepada seluruh Pejabat Pembina Kepegawaian pada tingkat pusat (yakni pimpinan lembaga kementerian dan non kementerian) dan tingkat daerah (yakni gubernur, bupati dan walikota) untuk segera memberhentikan tidak dengan hormat PNS yang terbukti melalui putusan pengadilan melakukan kejahatan jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan tanpa memperoleh hak pensiun paling lambat hingga bulan Desember 2018. Dalam surat tersebut juga dilampirkan 3 (tiga) format Surat Keputusan Pemberhentian Tidak dengan Hormat yang wajib diikuti. Format pertama, Keputusan Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS yang melakukan Tindak Pidana Korupsi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Format kedua, Keputusan Pemberhentian Tidak dengan Hormat sebagai PNS yang melakukan Tindak Pidana Korupsi setelah berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tetapi sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Terakhir yakni format ketiga, Keputusan Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS yang melakukan Tindak Pidana Korupsi

¹⁰ Tirto.id *Kepala Daerah Diminta Pecat PNS Koruptor Tidak dengan Hormat*, Terbit pada 13 September 2018, diakses pada 2 Mei 2020.

setelah berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017.

Ketiga format tersebut menentukan bahwa pada konsideran memutuskan yang ada pada diktum kesatu mewajibkan penentuan Terhitung Mulai Tanggal (TMT) berlakunya Surat Keputusan harus berlaku surut menyesuaikan dengan tanggal akhir bulan inkrahnya putusan pengadilan yang ditetapkan kepada PNS tersebut. Dengan ketentuan tersebut, jika seorang PNS divonis terbukti bersalah oleh pengadilan dengan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap pada tanggal 10 Maret 2015, meskipun Surat Keputusan Pemberhentian Tidak dengan Hormat tanpa hak pensiun baru diterbitkan pada Desember 2018, tetapi pada konsideran keberlakuan pemberhentian tersebut tetap mengacu pada tanggal akhir bulan pada saat putusan pengadilan yang telah inkrah tadi dibacakan yakni sejak tanggal 31 Maret 2015.

Pada penerapannya, berlaku surutnya Surat Keputusan tersebut menuai banyak permasalahan. Salah satu permasalahan yang muncul dialami oleh Syafri. M, S.pt., yang diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Tanah Datar oleh Bupati Kabupaten Tanah Datar. Syafri diberhentikan sebagai PNS oleh Bupati Tanah Datar melalui Surat Keputusan Bupati Tanah Datar Nomor: 862/151/BKPSDM-2018. Pada kasus Syafri, Surat Keputusan Pemberhentian Tidak dengan Hormat dikeluarkan atas rekomendasi dan arahan Surat Kepala Kantor Regional XII Badan Kepegawaian Negara Nomor 00379.2/VI/KR.XII/01-2018 tertanggal 12 Januari 2018 perihal

Tindak Lanjut Terhadap PNS yang melakukan Tindak Pidana Korupsi, bukan atas dasar diterbitkannya Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Badan Kepegawaian Negara Nomor: 182/6597/SJ, Nomor: 15 Tahun 2018, dan Nomor : 153/KEP/2018 ataupun Surat yang dikeluarkan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor: K.26-30/V.139.-8/99.

Hal tersebut terjadi dikarenakan dua produk hukum terakhir lahir sesudah Surat Keputusan Pemberhentian PNS Tidak dengan Hormat Syafri dikeluarkan. Meskipun demikian, Surat Keputusan Pemberhentian PNS Tidak dengan Hormat yang Syafri terima tetap berlaku surut sejak keputusan tersebut diterbitkan, yang mana masih berkesesuaian dengan format yang terlampir pada Surat Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor: K.26-30/V.139.-8/99. Surat Keputusan Pemberhentian Syafri tersebut, tetap mengacu pada tanggal sejak dikeluarkannya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan Surat Lepas Nomor W3.PAS.01.02 -237/15, tertanggal 18 September 2015 yang dikeluarkan oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Padang, Syafri dinyatakan telah habis masa pidananya setelah menjalani hukuman sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1071 K/Pid.Sus/2015 tanggal 10 Juni 2015 karena melakukan tindak pidana korupsi dengan pidana penjara/kurungan selama 1 (Satu) tahun 3 (tiga) bulan dan denda sebesar Rp. 50.000.000,- Subsider 1 (Satu) bulan Kurungan. Pasca pembebasan dari masa hukuman tersebut

Syafri telah kembali menjadi PNS dalam lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Datar.

Pengangkatan Syafri kembali menjadi PNS didasari atas dua surat keputusan yakni dengan Surat Keputusan Bupati Tanah Datar Nomor 862/275/BKD tertanggal 15 Agustus 2015 tentang Penempatan PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Datar sebagai Fungsional Umum pada Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Tanah Datar dan Surat Keputusan Bupati Tanah Datar Nomor: 824/075/BKPSDM-2017 tertanggal 23 Januari 2017 tentang Penempatan PNS di lingkungan Pemerintah Tanah Datar sebagai Fungsional Umum pada Inspektorat Kabupaten Tanah Datar. Berdasarkan kronologis tersebut dapat disimpulkan bahwa semasa menjalani hukuman pidananya, Syafri diberhentikan sementara sebagai PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Datar.

Dari uraian kasus di atas maka Surat Keputusan Bupati Tanah Datar Nomor : 862/151/BKPSDM-2018, tentang Pemberhentian Tidak Dengan Hormat sebagai PNS tertanggal 18 Mei 2018 tersebut diajukan sebagai objek gugatan dan telah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Padang oleh Syafri sebagai pihak Penggugat melawan Bupati Tanah Datar sebagai pihak Tergugat. Objek gugatan tersebut akhirnya dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Padang lewat Putusan PTUN Nomor 28/G/2018/PTUN.PDG pada tanggal 17 Desember 2018 dalam sidang terbuka untuk umum.

Berlaku surutnya surat keputusan pemberhentian tersebut sejak diterbitkan pada dasarnya bertentangan dengan asas non retroaktif yang dianut oleh sistem hukum di Indonesia. Asas non retroaktif umumnya dikenal dalam ranah hukum pidana Indonesia yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan”. Ketentuan yang diatur dalam KUHP tersebut juga nyatanya sejalan dengan norma yang terkandung dalam Pasal 28 I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”.

Kendati demikian, sesuai dengan adagium hukum “*There is no law without exceptions*” (Tiada suatu peraturan tanpa pengecualian) maka selalu ada pengecualian dari setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Hukum Administrasi Negara pengecualian atas asas non retroaktif tersebut dapat ditemukan pada Pasal 58 ayat (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi: “Keputusan tidak dapat berlaku surut, kecuali untuk menghindari kerugian yang lebih besar dan/atau terabaikannya hak warga masyarakat”. Dari ketentuan tersebut dapat dipahami bahwasannya sifat

berlaku surutnya sebuah keputusan dapat diterima atas dasar untuk menghindari kerugian yang lebih besar dan melindungi hak warga masyarakat.

Meskipun demikian, penerbitan surat keputusan yang memiliki sifat yang dapat berlaku surut harus dikeluarkan dengan cermat dan teliti. Penerbitan surat keputusan tersebut harus dapat memperhatikan ketentuan yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan:

- a. Asas legalitas;
- b. Asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan
- c. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Menurut Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu asas yang penting dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik tersebut adalah asas kepastian hukum. Asas kepastian hukum merupakan asas yang mengutamakan landasan kepada peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam konteks ini, penerbitan Surat Keputusan Pemberhentian Tidak dengan Hormat (SK PTDH) terhadap PNS yang pada mulanya bertujuan untuk dapat mencapai kepastian hukum bisa saja akan menciptakan suatu ketidakpastian hukum apabila surat pemberhentian tersebut memiliki sifat yang berlaku surut. Implikasi atau akibat hukum yang dapat timbul atas sifat berlaku surutnya surat pemberhentian akan menimbulkan suatu ketidakpastian hukum atas keabsahan setiap perbuatan hukum yang dilakukan atas nama tugas, kewajiban ataupun perintah jabatan selama seseorang tersebut masih menyanggah status PNS aktif. Ketidakpastian hukum atas keabsahan setiap perbuatan hukum PNS tersebut juga dapat menimbulkan pertanyaan apakah perbuatan hukum PNS tersebut dapat dinyatakan batal demi hukum. Sehingga sifat berlaku surutnya surat pemberhentian tersebut perlu dicermati kembali agar ketidakpastian hukum atas berlakunya surat pemberhentian tersebut dapat dihindari.

Sejatinya, Pemberhentian PNS merupakan bagian dari Manajemen Kepegawaian. Menurut Felix A. Nigro dan Llyod G. Nigro manajemen kepegawaian meliputi kegiatan pengangkatan dan seleksi, pengembangan yang meliputi latihan jabatan (*in-service training*), promosi, dan pemberhentian.¹¹ Kemudian Flippo memberikan batasan tentang manajemen kepegawaian (*personnel management*) sebagai perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan terhadap pengadaan, pembinaan, kompensasi (pemberian gaji dan upah), integrasi,

¹¹ Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, *Op.Cit*, hlm. 95.

pemeliharaan dan pemberhentian/pensiun. Dalam batasan ini terdapat dua fungsi pokok, yakni:

- i. fungsi manajemen, meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan;
- ii. fungsi operatif kepegawaian, meliputi pengadaan, pembinaan/pengembangan, kompensasi, perawatan/pemeliharaan dan pemberhentian.

Sebagaimana yang telah digariskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Artinya segala bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah dalam fungsinya sebagai penyelenggara negara harus berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta dapat menciptakan suatu kepastian hukum. Keberlakuan suatu surat keputusan sebagai sebuah perbuatan hukum tentu akan dapat menimbulkan atau menghilangkan suatu akibat hukum tertentu. Sehingga kecermatan, ketelitian dan kehati-hatian dalam menerbitkan surat keputusan tersebut tidak bisa ditawar dan tidak akan menimbulkan ketidakpastian hukum dikemudian hari.

Berdasarkan atas semua pertimbangan di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian terkait **PEMBERHENTIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL TIDAK DENGAN HORMAT (STUDI KASUS PEMBERHENTIAN SYAFRI M., S.PT. BERDASARKAN**

**SURAT KEPUTUSAN BUPATI TANAH DATAR NOMOR
862/151/BKPSDM-2018)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang diteliti adalah

1. Bagaimana Pemberhentian PNS tidak dengan hormat (Studi pada Surat Keputusan Bupati Tanah Datar Nomor 862/151/BKPSDM-2018)?
2. Bagaimana konsekuensi hukum dari Pemberhentian PNS Tidak dengan Hormat?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pemberhentian PNS tidak dengan hormat (Studi pada Surat Keputusan Bupati Tanah Datar Nomor 862/151/BKPSDM-2018) .
2. Untuk mengetahui konsekuensi hukum dari pemberhentian tidak dengan hormat.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan adanya manfaat penelitian yaitu berupa :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan mengenai konsep Hukum Administrasi Negara dan Hukum Kepegawaian, khususnya kewenangan Pemerintah dalam pemberhentian PNS.

- b. Untuk menambah perbendaharaan literatur mengenai konsep Hukum Administrasi Negara dan Hukum Kepegawaian, khususnya kewenangan Pemerintah dalam pemberhentian PNS.
2. Manfaat Praktis
- a. Untuk memberikan pandangan bagi *stake holder* dan masyarakat mengenai konsep Hukum Administrasi Negara dan Hukum Kepegawaian, khususnya kewenangan Pemerintah dalam pemberhentian PNS.
- b. Sebagai data penelitian bagi mereka yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai konsep konsep Hukum Administrasi Negara dan Hukum Kepegawaian, khususnya kewenangan Pemerintah dalam Pemberhentian PNS.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal, yaitu peneliti menelaah bahan hukum sekunder kemudian melanjutkan dengan penelitian terhadap data primer untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.¹² Penelitian ini menggunakan naskah-naskah, buku-buku, atau literatur lain mengenai hukum Kepegawaian dan

¹²Roni Hanitjo Soemitro, 1998, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta, hlm. 10.

Hukum Administrasi Negara. Sifat penelitian ini juga lebih kepada penelitian deskriptif secara deduktif, yaitu membahas mengenai permasalahan- permasalahan yang lebih khusus, dan seterusnya.

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dan bahan sekunder.¹³

Penelitian hukum normatif mencakup

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum;
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum;
- d. Penelitian sejarah hukum;
- e. Penelitian perbandingan hukum.

Dalam penelitian ini terdapat 2 (dua) pendekatan yaitu:

1. *Statute Approach* adalah pendekatan undang-undang yaitu suatu penelitian normatif yang bertujuan untuk mengetahui dan membuat undang-undang sebagai acuan dalam membuat penulisan skripsi, serta penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan analisis (*analisis approach*) yaitu menganalisa bahan hukum untuk mengetahui makna yang terkandung dalam perundang-undangan secara konsepsional.

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13-14.

2. *Case Approach* adalah pendekatan kasus yaitu untuk mengetahui alasan hukum yang digunakan. Beberapa kasus ditelaah untuk referensi bagi suatu isu hukum. Dalam hal ini semua bahan pustaka dan data sekunder yang berkaitan dengan Hukum Kepegawaian dan Hukum Administrasi Negara.

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan penelitian mencakup bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tersier. Adapun bahan primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Setelah Perubahan;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
6. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
7. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;

8. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
9. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
10. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian PNS
12. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial PNS
13. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS
16. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negeri Padang Nomor 28/G/2018/PTUN.PDG.

Bahan sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya.¹⁴ Bahan tersebut dapat berupa buku, jurnal

¹⁴Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 36.

hukum, dokumen resmi, penelitian yang berbentuk laporan, dan buku-buku hukum.¹⁵

Terakhir adalah bahan tersier. Bahan tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan primer dan bahan sekunder. Bahan tersier dapat berupa kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.¹⁶

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini, dilakukan pengumpulan data berupa studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan konten analisis, penulis lebih dulu memperhatikan undang-undang lalu mempelajari penerapan dan penegakan konsep Hukum Kepegawaian dan Hukum Administrasi Negara tersebut.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Dalam menganalisis data, seluruh bahan hukum diklasifikasi dan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif yang bertujuan untuk menguraikan berbagai permasalahan hukum yang ada, sehingga didapatkan solusi yang tepat. Metode deskriptif, yaitu suatu metode yang digunakan untuk mempelajari permasalahan yang ada dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam

¹⁵*Ibid.*, hlm. 12.

¹⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 119.

masyarakat sehari-hari serta situasi-situasi tertentu.¹⁷ Setelah proses analisis, dilakukan proses sintesis dengan menarik dan menghubungkan rumusan masalah, tujuan penulisan serta pembahasan yang dilakukan, kemudian ditarik simpulan dan rekomendasi/saran.



¹⁷Moh. Nazir, 2005, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 35.