

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Aparatur Negara merupakan pihak yang sangat penting dalam mencapai tujuan negara, sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Alinea ke-IV). Tujuan tersebut antara lain adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh Tumpah Darah Indonesia. Tujuan pembangunan nasional adalah untuk membentuk satu masyarakat adil dan makmur, seimbang materiil dan spiritualnya berdasarkan Pancasila dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kelancaran pelaksanaan pemerintah dan pembangunan nasional, terutama sekali tergantung pada pesempurnaan Aparatur Negara.¹

Pentingnya peran Aparatur Negara ini tidak terlepas dari diberikannya perlindungan hukum dan kepastian hukum yang diberikan oleh Pemerintah bagi Aparatur Negara dalam menjalankan tugasnya. Oleh karena itu, Pemerintah telah berupaya sungguh-sungguh untuk merumuskannya dalam suatu kerangka perundang-undangan tentang kepegawaian yang semakin lama bertambah sempurna.²

¹Nurmalita Ayuningtyas Harahap, "Perlindungan Hukum Bagi Aparatur Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kepegawaian Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, *Ejournal Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, diakses melalui <https://ejournal.upnvj.ac.id/index.php/Yuridis/article/viewFile/176/148>, tanggal akses 01 April 2021.

²*Ibid.*

Upaya untuk menyempurnakan tersebut di tandai dengan beberapa kali perubahan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Aparatur Negara tersebut. Setelah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999, kini lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa wewenang menentukan kebijaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil di daerah adalah Kepala Daerah sebagai pejabat Pembina kepegawaian di daerah.

Selanjutnya dijelaskan pada Pasal 55 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa Manajemen PNS pada Instansi daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan dalam ayat (2)nya menyebutkan Manajemen PNS pada Instansi Daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai kewenangan dalam pemberhentian pegawai negeri sipil di daerah didasarkan pada Surat Kepala BKN Nomor: K.26-30/V.105-3/99 tanggal 15 September 2017 tentang Wewenang Pemberhentian PNS. Dalam surat yang ditujukan kepada Pembina Kepegawaian (PPK) Pusat dan PPK Daerah itu disebutkan, mengacu pada Pasal 288, Pasal 290, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 306, dan Pasal 363 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menyatakan, bahwa:

1. Presiden menetapkan pemberhentian PNS di lingkungan Instansi Pusat dan PNS di lingkungan Instansi Daerah yang menduduki JPT (Jabatan Pimpinan Tinggi) utama, JPT madya, dan JF (Jabatan Fungsional) ahli utama.
2. PPK Pusat menetapkan pemberhentian terhadap: 1. calon PNS yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat menjadi PNS di lingkungannya; dan 2. PNS yang menduduki: a) JPT pratama; b) JA (Jabatan Administrasi; c) JF ahli madya, JF ahli muda, dan JF ahli pertama; dan d) JF penyelia, JF mahir, JF terampil, dan JF pemula.
3. PPK Instansi Daerah provinsi menetapkan pemberhentian terhadap: 1) calon PNS yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat menjadi PNS di lingkungannya; dan 2) PNS yang menduduki: a) JPT pratama; b) JA; c) JF ahli madya, JF ahli muda, dan JF pertama; dan d) JF penyelia, JF mahir, JF terampil, dan JF pemula.
4. PPK Instansi Daerah kabupaten/kota menetapkan pemberhentian terhadap: 1) calon PNS yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat menjadi PNS di lingkungannya; dan 2) PNS yang menduduki: a) JPT pratama; b) JA; c) JF ahli madya, JF ahli muda, dan JF pertama; dan d) JF penyelia, JF mahir, JF terampil, dan JF pemula.

Mengenai apa yang dimaksud dengan pejabat pembina kepegawaian (PPK) dalam Pasal 1 angka 17 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menyatakan bahwa:

Pejabat Pembina Kepegawaian yang selanjutnya disingkat PPK adalah pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN dan pembinaan manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil menentukan: “Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota”. Sehingga dapat dikemukakan bahwa Bupati/Walikota mempunyai wewenang untuk memberikan sanksi kepada aparatur sipil negara.

Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Pasal 250 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat karena dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;

Bahwa Bupati/Walikota sama sekali tidak mendasarkan pada adanya usulan/rekomendasi dari Pejabat yang Berwenang di Kabupaten/Kota kepada Bupati/Walikota selaku PPK (Pejabat Pembina Kepegawaian) di Kabupaten/Kota. Tindakan Bupati/Walikota tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 266 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil yang berbunyi sebagai berikut: Pasal 266: 1) Pemberhentian dengan hormat atau tidak dengan hormat PNS yang melakukan tindak pidana/ penyelewengan diusulkan oleh: a. PPK kepada Presiden bagi PNS yang menduduki JPT utama, JPT madya, dan JF ahli utama; atau b. PPK kepada PPK bagi PNS yang menduduki JPT pratama, JA, JF selain JF ahli utama.

Bahwa ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Tentang Aparatur Sipil Negara, menentukan:

- 1) Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan Manajemen ASN kepada Pejabat yang Berwenang di Kementerian, Sekretaris Jendral/Sekretariat Lembaga Negara, Sekretariat lembaga non struktural, Sekretaris Daerah propinsi dan kabupaten/kota;
- 2) Pejabat yang Berwenang dst...;

- 3) Pejabat yang Berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberikan rekomendasi usulan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di Instansi masing-masing;
- 4) Pejabat yang Berwenang mengusulkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pejabat Administrasi dan Pejabat Fungsional kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di Instansi masing-masing;

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, maka yang dimaksud sebagai Pejabat yang Berwenang di lingkungan Pemerintah Kabupaten/kota adalah Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota, sehingga dalam hal Sekretaris Daerah Kabupaten/kota tidak mengusulkan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Negara Sipil kepada Bupati/Walikota sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) maka hal tersebut telah melanggar ketentuan yang diatur secara tegas dalam Pasal 266 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;

Pelanggaran melakukan tindak pidana korupsi menempati posisi terbanyak atau dominan yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil. Tindak pidana korupsi yang dilakukan pegawai negeri sipil tersebut mengacu pada penerapan Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Di dalam Pasal 87 ayat (4) dijelaskan:

- (4) 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; atau
 - 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.

Apabila dalam pemeriksaan di persidangan, terdakwa yang berprofesi sebagai pegawai negeri sipil yang telah diyakini secara sah terbukti bersalah dan telah diputuskan sehingga memiliki kekuatan hukum yang tetap, maka seharusnya untuk terdakwa diterapkan ketentuan Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Dalam perkembangannya Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tidak diterapkan dalam tindakan terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan tindak pidana korupsi.

Tidak diterapkannya ketentuan tersebut dianggap sebagai bentuk ketidakfektivitasan penerapan Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 bagi pegawai negeri sipil yang melakukan tindak pidana korupsi, yang mengakibatkan tindak pidana korupsi baru.

Adanya kecenderungan pejabat Pemerintahan lebih menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil sedangkan sudah ada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan mengapa Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 ini tidak dilaksanakan. Hal ini jelas sudah melanggar asas hukum *Lex posterior derogat legi priori* (Peraturan yang lebih baru mengesampingkan peraturan yang sebelumnya).

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan penulisan dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul: **“Analisis Yuridis Tentang Pengaturan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Karena Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dilatar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi perumusan masalah yang akan diteliti, yaitu:

1. Bagaimana konstruksi hukum terhadap pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?
2. Apa implikasi hukum terhadap pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis konstruksi hukum terhadap pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hukum terhadap pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi

menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

- a. Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pembaca berkenaan dengan pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- b. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada aparat penegak hukum dan masyarakat dalam pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

D. Kerangka Konseptual

Agar lebih mudah untuk memahami maksud penulis, maka perlu penulis memberikan definisi atau batasan terhadap konsep-konsep yang terdapat dalam judul skripsi ini, di mana definisi ini berguna bagi penulis sebagai pengantar pada pengertian awal. Adapun konsep-konsep tersebut adalah sebagai berikut:

1. Analisis

Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya.³

³Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 37.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan analisis yaitu:

1. Penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab, duduk perkaranya dan sebagainya)
2. Penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan
3. Penjabaran sesudah untuk dikaji sebaik-baiknya
4. Pemecahan persoalan yang dimulai dengan dugaan akan kebenarannya.⁴

Yuridis, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu “menurut hukum, secara hukum”⁵.

Menurut penulis yang dimaksudkan dengan analisis yuridis adalah penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab, duduk perkaranya dan sebagainya) yang dilakukan menurut hukum.

2. Pengaturan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), definisi pengaturan adalah: “proses, cara, perbuatan mengatur”.⁶

Maria Farida Indrarti S. berpendapat bahwa:

⁴Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ke-Empat*, Depdiknas, Jakarta, 2008, hlm. 58.

⁵*Ibid.*, hlm. 1567.

⁶<http://kbbi.web.id/atur>, tanggal akses 27 September 2020.

Pengaturan atau beliau menyebut dengan istilah perundang-undangan (*legislation*) diartikan sebagai “suatu proses, cara dan atau perbuatan mengatur, yaitu proses pembentukan atau proses membentuk perundang-undangan, peraturan perundang-undangan, peraturan Negara, atau aturan hukum tertulis baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah dan segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.”⁷

Menurut Philipus M Hadjon, et al; pengaturan merupakan:

“perbuatan hukum publik pemerintah yang mengikat secara umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pengaturannya”.⁸

3. Pemberhentian

Istilah pemberhentian dan pensiun pegawai sering dimaknai memiliki arti sama, padahal sesungguhnya berbeda. Manullang dalam Aswin Eka Adhi mengemukakan, bahwa: “salah satu perbedaan dari keduanya adalah jika dalam pemberhentian, pegawai yang diberhentikan hanya diberi ganti rugi satu kali. Sementara itu, dalam pensiun, kepada pegawai yang pensiun diberi ganti rugi atau sering disebut dengan jaminan hari tua berulang kali⁹. Persamaan secara umum dari kedua istilah tersebut adalah bahwa keduanya bermakna pemutusan hubungan kerja yang terjadi karena suatu sebab tertentu dan mendapatkan ganti rugi.

Berikut beberapa pengertian pemberhentian menurut para pakar.

⁷Sukanto Satoto, *Pengaturan dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, Hanggar Kreator, Jogjakarta, 2004, hlm.2.

⁸*Ibid.*

⁹Aswin Eka Adhi, *Pengertian dan Ruang Lingkup Pemberhentian dan Pensiun Pegawai*, diakses melalui <http://repository.ut.ac.id/3945/1/ADPG4447-M1.pdf>, tanggal akses 23 Agustus 2020.

1. Dalam pembahasan tentang pemberhentian karyawan, Ranuprodjo dan Husnan (1982: 110) menyebutkan bahwa pemberhentian tidak lain adalah pemutusan hubungan kerja. Alasan yang biasa dikemukakan dalam pemberhentian adalah karena karyawan-karyawan tersebut dianggap tidak mampu lagi bekerja pada organisasi dengan baik. Namun, ada pula karena kondisi perusahaan yang memburuk.
2. Menurut Manullang (1972) pemberhentian pegawai adalah pemutusan hubungan kerja antara suatu badan usaha dengan seseorang atau beberapa orang pegawai karena suatu sebab tertentu.
3. Pemberhentian didefinisikan sebagai pemutusan hubungan kerja antara seorang atau beberapa orang pegawai dengan perusahaan yang timbul/terjadi karena perjanjian kerja mengakibatkan yang bersangkutan kehilangan statusnya sebagai pegawai (IG Wursanto, 1988:187).
4. Hasibuan mendefinisikan pemberhentian sebagai pemutusan hubungan kerja seorang karyawan dengan suatu organisasi perusahaan, artinya keterikatan kerja karyawan terhadap suatu perusahaan berakhir.¹⁰

Berdasarkan beberapa definisi di atas terdapat kata kunci yang sama, yaitu *pemutusan hubungan kerja* atau *berhenti bekerja*. Diketahui pula, bahwa istilah pemberhentian sebenarnya hanya lazim dipakai dalam konteks pemberhentian dan pensiun Pegawai pegawai atau karyawan suatu perusahaan. Lantas bagaimana arti istilah itu ketika digunakan dalam konteks manajemen PNS. Pemberhentian sebagai PNS adalah pemberhentian yang mengakibatkan yang bersangkutan kehilangan statusnya sebagai PNS. Pemberhentian dalam manajemen PNS tidak semata-mata *pemutusan hubungan kerja*, namun ada hal lain yang menyebabkan pegawai yang diberhentikan mendapatkan hak yang berbeda dari karyawan perusahaan. Dilihat dari cara pemberhentian, ada dua

¹⁰*Ibid.*, hlm. 1.4

macam pemberhentian PNS, yaitu pemberhentian dengan hormat dan tidak dengan hormat.

4. Pegawai negeri sipil

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara yang menentukan: “Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah”.

5. Tindak pidana korupsi

Menurut Bahrin yang mengemukakan:

Korupsi merupakan suatu bentuk patologi sosial yang sangat berbahaya yang mengancam semua aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masalah korupsi bukan hanya disebabkan oleh kemiskinan dan moral. Karena banyak pelaku tindak korupsi justru orang kaya bukan orang miskin. Begitu juga kalau dilihat dari sisi agama, ada pelaku korupsi yang merupakan tokoh agama. Oleh karena itu masalah korupsi adalah masalah yang kompleks dan dipengaruhi oleh banyak faktor.¹¹

Evi Hartanti mengemukakan:

Tindak pidana korupsi adalah salah satu jenis kejahatan yang dapat menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideologi negara, perekonomian, keuangan negara, moral bangsa dan sebagainya, yang merupakan perilaku jahat yang cenderung sulit untuk ditanggulangi. Sulitnya penanggulangan tindak pidana korupsi terlihat dari banyak diputusbebasnya terdakwa kasus tindak pidana korupsi atau minimnya pidana yang ditanggung oleh terdakwa yang tidak sebanding dengan apa yang dilakukannya. Hal

¹¹Bahrin, *Dampak Korupsi Terhadap Kehancuran Negara dan Upaya-Upaya Penanggulangannya*, Makalah pribadi Pengantar Ke Filsafat Sains, Sekolah Pasca Sarjana (S3), Institut Pertanian Bogor, Mei 2004, Artikel Internet, diakses 17 Oktober 2019, hlm. 2..

ini sangat merugikan negara dan menghambat pembangunan bangsa. Jika ini terjadi secara terus menerus dalam waktu yang lama, dapat meniadakan rasa keadilan dan rasa kepercayaan atas hukum dan peraturan perundang-undangan oleh warga negara.¹²

Secara epistemologis, korupsi merupakan perbuatan tercela yang bertentangan dengan tata nilai, norma, hukum dan agama. Korupsi merupakan suatu bentuk perbuatan tercela yang merugikan negara, orang atau pihak lain. The Lexicon 1978 dalam Andi Hamzah sebagaimana dikutip oleh Bahrin mengartikan korupsi sebagai:

Sesuatu perbuatan yang busuk, buruk, bejat, tidak jujur, dapat disuap, dan tidak bermoral,.. Dari sisi hukum, Baharudin Lopa dan Moh. Yamin mengartikan korupsi sebagai suatu tindak pidana yang berhubungan dengan perbuatan penyuapan dan manipulasi serta perbuatan-perbuatan lain yang merugikan atau dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, merugikan kesejahteraan dan kepentingan rakyat.¹³

Sudarto sebagaimana dikutip oleh Edi Yunara mengemukakan:

Perkataan korupsi semula hanyalah bersifat umum dan baru menjadi istilah hukum untuk pertama kalinya adalah di dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi. Dalam konsiderans peraturan tersebut dikatakan antara lain bahwa berhubungan tidak adanya kelancaran dalam usaha-usaha memberantas dalam perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan negara dan perekonomian negara yang oleh khalayak dinamakan korupsi perlu segera menetapkan sesuatu tata kerja untuk dapat menerobos kemacetan usaha memberantas korupsi ... dan seterusnya¹⁴

Sedangkan Aziz Syamsuddin yang mengemukakan: “Tidak ada definisi baku dari tindak pidana korupsi (tipikor). Akan tetapi secara umum, pengertian tipikor adalah suatu perbuatan curang yang merugikan

¹²Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 2.

¹³Bahrin, *Loc. Cit.*

¹⁴Edi Yunara, *Korupsi dan Pertanggungjawaban Korporasi Berikut Studi Kasus*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 33.

keuangan negara atau penyelewengan atau penggelapan uang negara untuk kepentingan pribadi dan orang lain”¹⁵.

Uraian di atas dapat dikemukakan bahwa penulisan ini dimaksudkan untuk membahas pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

E. Landasan Teoretis

Sebagai landasan dalam penelitian ini yang berdasar pada konsep di atas maka penulis menggunakan beberapa teori yang sesuai untuk menjelaskan dan mencari solusi dari permasalahan yang ada. Teori-teori yang dimaksud antara lain:

1. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar “wewenang” yang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk memaksakan kehendak.

Dalam hukum, wewenang sekaligus hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*selfregelen*) dan mengelola sendiri (*self besturen*). Sedangkan, kewajiban mempunyai dua pengertian, yakni horizontal dan vertical. Secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintah sebagaimana mestinya. Wewenang dalam pengertian vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan.¹⁶

¹⁵Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 15.

¹⁶Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah, Edisi revisi*, STAIN Press, Purwokerto, 2010, hlm.79.

Berbeda dengan pendapat S.F. Marbun dalam bukunya R.Wiyono:

Menurut hukum administrasi, pengertian “kewenangan” (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap suatu bidang pemerintah tertentu yang berasal dari kekuasaan legislative atau dari kekuasaan pemerintah, sedangkan pengertian “wewenang” (*competence, bevoegdheid*), hanyalah mengenai onderdil tertentu atau bidang tertentu saja. Dengan demikian wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan hukum tertentu.¹⁷

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, “*Het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht*”. Kewenangan yang ada di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut:

Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.¹⁸

Sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintah bersumber dari undang-undang dasar dan undang-undang. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundangan-undangan tersebut di peroleh

¹⁷R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 64.

¹⁸Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 99.

melalui 3 (tiga) cara yaitu Atribusi (*Attributie*), Delegasi (*Delegatie*), dan Mandat (*Mandaat*).

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:

1. Atribusi
Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
2. Delegasi
Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
3. Mandat
Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.¹⁹

Selain pengertian di atas, Philipus M. Hadjon juga memberikan definisi mengenai delegasi dan mandat. Menurutnya,

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat “*besluit*”) oleh pejabat pemerintahan (Pejabat TUN) kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Sedangkan menurutnya, mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a.n pejabat TUN yang memberikan mandat. Dengan demikian, tanggung jawab dan tanggung gugat tetap ada pada pemberi mandat. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan baik yang diadakan oleh original legislator maupun delegated legislator. Dalam Kajian Hukum Administrasi Negara (HAN), mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip dalam negara hukum. Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, tersirat di dalamnya pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.²⁰

¹⁹*Ibid.*, hlm. 102.

²⁰Ridwan HR., *Op.Cit.*, hlm. 105.

2. Teori Kepastian Hukum

Terkait dengan kepastian hukum dikatakan oleh Gustav Radbuch dalam Budi Agus Riswandi yang mengatakan “adanya tiga cita (*idée*) dalam hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum”.²¹

Dikatakan juga oleh Achmad Ali:

Keadilan menuntut agar hukum selalu mengedepankan keadilan, kemanfaatan menuntut agar hukum selalu mengedepankan manfaat, sedangkan kepastian hukum menuntut terutama adanya peraturan hukum. Kepastian hukum dalam artian undang-undang maupun suatu peraturan setelah diperundangkan akan dilaksanakan dengan pasti oleh pemerintah. Kepastian hukum berarti setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu pasti dipenuhi, dan bahwa setiap pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi hukum juga. Dalam perspektif hukum, tema kepastian pada prinsipnya selalu dikaitkan dengan hukum.²²

Selanjutnya Sudikno Mertokusumo juga mengatakan “menjelaskan, kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”.²³

Diungkapkan juga oleh Fence M. Wantu:

Tema kepastian hukum sendiri, secara historis, merupakan tema yang muncul semenjak gagasan tentang pemisahan kekuasaan dinyatakan oleh Montesquieu, bahwa dengan adanya pemisahan kekuasaan, maka tugas penciptaan undang-undang itu ada di tangan pembentuk undang-undang, sedangkan hakim (peradilan) hanya bertugas menyuarkan isi undang-undang.²⁴

²¹Budi Agus Riswandi, *Aspek Hukum Internet Banking*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 167.

²²Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk interpretasi undang- undang (legisprudence)*, Jakarta. Kencana Prenada Media Group. 2009, hlm. 79.

²³Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 145.

²⁴Fence M. Wantu, *Kepastian Hukum Keadilan dan Kemanfaatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 92-93.

F. Metode Penelitian

1. Tipe penelitian

Tipe penelitian dalam penulisan ini adalah yuridis normatif. Berkaitan dengan penelitian yuridis normatif, Bahder Johan Nasution menjelaskan sebagai berikut:

Karakteristik utama penelitian ilmu hukum normatif dalam melakukan pengkajian hukum adalah:

(a) Sumber utamanya adalah bahan hukum bukan data atau fakta sosial, karena dalam penelitian ilmu hukum normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer:

- Peraturan Perundang-undangan;
- Yurisprudensi;
- Traktat, convensi yang sudah diratifikasi;
- Perjanjian-perjanjian keperdataan para pihak;
- Dan sebagainya.

2) Bahan Hukum Sekunder:

- Buku-buku ilmu hukum;
- Jurnal ilmu hukum;
- Laporan penelitian hukum;
- Artikel ilmiah hukum; dan
- Bahan seminar, lokakarya, dan sebagainya.

(b) Pendekatannya Yuridis Normatif

(c) Menggunakan Metode Interpretasi

(d) Analisisnya Yuridis Normatif

(e) Tidak Menggunakan Statistik

(f) Teori Kebenarannya Pragmatis

(g) Sarat Nilai.²⁵

Penelitian hukum normatif adalah penelitian kepustakaan yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder dan data primer dengan mempelajari sumber-sumber atau bahan tertulis berupa buku-buku, artikel, koran dan majalah dengan membaca, menafsirkan, membandingkan serta

²⁵Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 86-88.

menerjemahkan dari berbagai sumber yang berhubungan dengan pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

2. Pendekatan penelitian

Bahder Johan Nasution mengemukakan, bahwa:

Dalam pendekatan ilmu hukum normatif banyak pendekatan yang dapat digunakan baik secara terpisah-pisah berdiri sendiri maupun secara kolektif sesuai dengan isu atau permasalahan yang dibahas. Pendekatan tersebut antara lain:

- a) Pendekatan undang-undang atau *statuta aproach* dan sebagian ilmuwan hukum menyebutnya dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.
- b) Pendekatan konseptual, yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti: sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada tiga ranah atau tataran sesuai tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu: tataran ilmu hukum dogmatik konsep hukumnya teknis yuridis, tataran teori hukum konsep hukumnya konsep umum, tataran filsafat hukum konsep hukumnya konsep dasar.²⁶

Peter Mahmud Marzuki menyatakan ada lima pendekatan dalam penelitian hukum normatif, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case law approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).²⁷

Dilihat dari kajian hukum yang diangkat dari penelitian ini, yaitu mengenai pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang

²⁶*Ibid*, hlm. 92-93.

²⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 93.

Aparatur Sipil Negara, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang saling berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.

Untuk lebih mendalami permasalahan yang diteliti, maka selain *statute approach*, dalam penelitian ini juga digunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Selain itu juga memakai pendekatan kasus (*case approach*).

3. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang akan diteliti maka spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis yakni dengan menggambarkan dan menguraikan secara detail fakta-fakta dalam pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

4. Pengumpulan Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum utama, berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Republik

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

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berupa hasil penelitian, literatur hukum serta tulisan-tulisan lain yang berhubungan dengan masalah yang teliti.

c. Bahan tertier

Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder berupa Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

5. Analisa Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu bahan hukum yang tersedia baik bahan hukum primer maupun data sekunder yang dikumpulkan dan dianalisis. Hasil yang diperoleh ini disajikan dalam bentuk deskriptif menggambarkan sesuatu kenyataan yang terjadi dalam pengaturan pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari pembahasan skripsi ini, maka perlu kiranya disusun secara sistematis. Adapun sistematika yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besarnya diuraikan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang masalah yang merupakan titik tolak bagi penulis dalam penulisan skripsi ini, selain itu bab ini juga menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoretis, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Tentang Kewenangan, Sanksi Administrasi Dan Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang kewenangan, sanksi administrasi dan disiplin pegawai negeri sipil.

BAB III Analisis Yuridis Pengaturan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Karena Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Merupakan pembahasan mengenai konstruksi hukum terhadap pemberhentian pegawai negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan implikasi hukum terhadap pemberhentian pegawai

negeri sipil karena tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Bab ini merupakan pembahasan yang khusus mengkaji permasalahan yang terdapat pada bab pertama dengan menggunakan teori-teori yang ada pada bab kedua guna mendapatkan atau memperoleh kesimpulan pada bab keempat.

BAB IV Penutup

Bab ini merupakan ringkasan dari seluruh uraian sebelumnya yang dimuat dalam beberapa kesimpulan dan diakhiri dengan saran yang diharapkan dapat bermanfaat.