

**PENYELESAIAN SENGKETA KEPEGAWAIAN BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 43 TAHUN 1999 DARI ASPEK
HUKUM KEPEGAWAIAN DAN SISTEM PERADILAN
ADMINISTRASI**

***THE EMPLOYMENT DISPUTE SETTLEMENT ACCORDING TO
LAW NUMBER 43 OF 1999 ANALYZED FROM THE EMPLOYMENT
AND ADMINISTRATIVE JUDICIAL SYSTEM***

Lalu Ihsan

Panitera/Sekretaris Pengadilan Negeri Selong Kelas I B

E-mail: firzhal@yahoo.com

Naskah diterima : 12/05/2014; revisi : 27/06/2014; disetujui : 07/08/2014

ABSTRACT

This paper aims to look at the staffing dispute resolution pursuant to Act No. 43 of 1999 in terms of aspects of employment law and the system of Judicial Administration. Existence Personnel Advisory Board in the resolution of employment disputes, competency State Administrative Court and State Administrative High Court in the resolution of employment disputes and the status of the decision. Personnel Advisory Board and the position of the State Administrative Court judgment in the resolution of employment disputes. Normative legal research, analysis departs from the laws that describe the legal aspects related to the employment dispute resolution. Approach (statute approach), a conceptual approach (conceptual approach the case approach). So that the position can be known BAPEK. Provide consideration to the president in the imposition of disciplinary punishment to the civil servants who are administratively BAPEK as body functioning decide administrative appeals filed by civil servants. Competence of the Administrative Court in the resolution of employment disputes, receive examine and decide disputes unrelated personnel by imposing rules violations Servants Discipline, and the dispute resolution employment appeal against the decision issued by the administrative court and BAPEK and Position decision BAPEK as Administrative Decision state that can be appealed to the judge's decision Cosmos.

Keywords: Resolution, Employment Disputes and Justice System Administrations.

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk melihat penyelesaian sengketa kepegawaian berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 ditinjau dari aspek hukum kepegawaian dan system Peradilan Administrasi. Eksistensi Badan Pertimbangan Kepegawaian dalam penyelesaian sengketa kepegawaian, kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam penyelesaian sengketa kepegawaian serta kedudukan putusan. Badan Pertimbangan Kepegawaian dan kedudukan putusan Peradilan Tata Usaha Negara dalam penyelesaian sengketa kepegawaian. Penelitian hukum yuridis normatif, berangkat dari analisis peraturan perundang-undangan yang menjelaskan tentang aspek-aspek hukum yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa kepegawaian. Pendekatan (*statute approach*), Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan kasus (*case approach*). Sehingga kedudukan BAPEK dapat diketahui. Pemberikan pertimbangan kepada presiden dalam penjatuhan hukuman disiplin kepada PNS yang secara administratif BAPEK sebagai badan yang berfungsi memutuskan upaya banding administratif yang diajukan oleh PNS. Kompetensi PTUN dalam penyelesaian sengketa kepegawaian, menerima memeriksa,

mengadili dan memutuskan sengketa-sengketa kepegawaian yang tidak berhubungan dengan penjatuhan pelanggaran aturan Disiplin Pegawai Negeri, dan dalam penyelesaian sengketa banding kepegawaian terhadap keputusan yang diterbitkan oleh BAPEK maupun PTUN dan Kedudukan putusan BAPEK sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dimintakan banding ke terhadap keputusan hakim.

Kata Kunci : Penyelesaian, Kepegawaian dan Sistem Peradilan Administrasi

PENDAHULUAN

NEGARA REPUBLIK INDONESIA dibentuk dengan tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mewujudkan tujuan negara tersebut dibentuklah pemerintahan. Kata “Pemerintahan” dapat dipahami dalam dua pengertian, pemerintahan dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan memerintah) dan pemerintahan dalam arti “organisasi pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan¹).

Pemerintahan dalam arti fungsi pemerintahan yaitu semua kegiatan penguasa selain kegiatan perundang-undangan dan atau pengadilan. Kegiatan tersebut meliputi tindakan membuat keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata, dan tindakan nyata². Pemerintahan dalam arti organisasi yaitu pribadi dan dewan-dewan yang ditugaskan untuk melaksanakan wewenang yang bersifat hukum publik, dan badan-badan hukum menurut hukum perdata yang memiliki wewenang untuk atas nama negara melaksanakan tindakan hukum menurut hukum sipil.³ Pemerintahan dalam arti organisasi ini berfungsi menyelenggarakan pemerintah-

an untuk mewujudkan tujuan negara. Pihak yang menyelenggarakan pemerintahan disebut sebagai penyelenggara negara.

Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara. Penyelenggara negara meliputi pejabat negara baik pada lembaga tertinggi maupun lembaga tinggi negara, menteri, gubernur, hakim, pejabat negara lain sesuai ketentuan, dan pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara⁴.

Penyelenggara negara disebut juga sebagai aparatur negara. Kata aparatur berasal dari bahasa latin *apparare* yang berarti ‘mempersiapkan’. Dalam bahasa Belanda yaitu *‘apparateur’*, dan dalam bahasa Inggris adalah *‘apparatus’*. Kata ini mengacu pada seperangkat sistem yang digunakan oleh penguasa untuk mengelola kekuasaannya. Aparatur berarti perangkat, alat (negara, pemerintah), alat kelengkapan negara terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari.

Dalam kehidupan sehari-hari figur seseorang PNS sangat mempengaruhi keberhasilan akan pekerjaan yang dilakukan atau diembannya. Pada saat ini masyarakat memandang para aparat (termasuk juga PNS) harus memenuhi dua syarat pokok

¹ Philipus M. Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, cet.8, (Yogyakarta: Gadjah mada university Press, 2008) hlm.6

² *Ibid.*, hlm. 8

³ *Ibid.*, hlm. 10

⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*, UU No. 28, LN No. 28, LN No. 28 Tahun 1999, TLN. No. 3851, Pasal. 1, 2.

yaitu sebagai teladan dan sekaligus sebagai pelayan publik.

Pada satu sisi mereka memandang para aparat harus bisa menjadi suri tauladan, menjadi contoh/panutan sehingga tingkah lakunya harus terpuji, baik dalam bekerja maupun dalam kehidupan sehari-hari. Jika memiliki tingkah laku serta tutur kata yang baik maka dengan sendirinya masyarakat pada umumnya akan menaruh hormat, rasa percaya, taat, serta menerima dengan pelayanan yang diberikan oleh seorang PNS dalam melakukan tugasnya sebagai aparatur negara meskipun ada kekurangan.

Pada sisi yang lain masyarakat menuntut para aparat benar-benar menjadi pelayan publik (abdi masyarakat) karena mereka digaji dari uang rakyat.

Dalam rangka menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) yang telah menjadi slogan pemerintah dan dunia internasional dewasa ini maka kualitas para aparat harus ditingkatkan. Untuk menjamin terciptanya aparatur yang berkualitas maka perlu diatur secara lebih khusus dan detail akan larangan dan keharusan baginya agar pelaksanaan tugasnya lebih baik dan lebih efektif.

Tindakan penjatuhan hukuman dijatuhkan setelah adanya pemeriksaan yang dilakukan oleh badan atau lembaga pengawasan intern instansi yang bersangkutan. Temuan adanya pelanggaran bisa didapat dari hasil pemeriksaan badan atau pengawasan intern yang sedang melakukan pengawasan rutin ataupun adanya aduan dari seseorang atau masyarakat. Dari hasil pemeriksaan tersebut baru ditentukan jenis hukuman disiplinya.

Jenis hukuman memiliki beberapa tingkatan, yaitu hukuman disiplin ringan, sedang, dan berat. Hukuman yang dijatuhkan kadangkala menimbulkan rasa tidak

puas bagi PNS yang dijatuhi hukuman oleh pejabat yang berwenang. Hal tersebut kemudian menimbulkan sengketa kepegawaian, yaitu sengketa antara seorang pegawai dengan atasannya (pejabat) akibat dari dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara (KTUN). Bagi seorang PNS yang telah mendapat hukuman yang bersifat konkret, individual, dan final serta menimbulkan akibat hukum, dapat mengajukan gugatan terhadap atasannya atau instansi yang berwenang menghukum sesuai dengan dasar hukumnya pengadilan yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan pengadilan administrasi negara.

Dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dinyatakan:

1. Sengketa Kepegawaian diselesaikan melalui Peradilan Tata Usaha Negara.
2. Sengketa kepegawaian sebagai akibat pelanggaran terhadap peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil diselesaikan melalui upaya banding administratif kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Dari ketentuan tersebut terdapat dua mekanisme penyelesaian sengketa kepegawaian, yaitu mekanisme penyelesaian sengketa kepegawaian melalui Peradilan Tata Usaha Negara dan mekanisme penyelesaian sengketa kepegawaian melalui Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk untuk menyelesaikan sengketa antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian. Tidak sedikit PNS yang belum mengetahui wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara ini, padahal keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara sangat penting dalam

hal mereka menghadapi sengketa kepegawaian (mendapatkan hukuman disiplin dari atasannya).

Pengadilan Tata Usaha Negara terdiri dari dua tingkatan yaitu pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding yang berpuncak pada Mahkamah Agung RI. Pengadilan tingkat pertama berwenang mengadili sengketa kepegawaian dalam hal upaya administratif yang tersedia hanya berupa “keberatan”. Sedangkan pengadilan tingkat banding menjadi pengadilan tingkat pertama (menerima, memeriksa, dan mengadili gugatan) yang berwenang dalam hal sengketa tersebut telah melalui upaya banding administratif.

Berkaitan dengan adanya dua prosedur untuk menyelesaikan sengketa kepegawaian ini, untuk menentukan pengadilan mana yang berwenang harus dilihat dulu dasar hukum penjatuhan hukumannya. Tidak semua PNS yang mendapatkan hukuman mengerti akan hal tersebut. Dengan adanya prosedur penyelesaian sengketa ini menimbulkan juga perbedaan pengadilan yang berwenang. Hal ini tidak saja menyangkut kedudukan hukum tergugat, akan tetapi juga menyangkut proses penjatuhan hukuman tersebut apakah melalui keberatan atau melalui banding administratif.

Pengetahuan dan pemahaman yang benar tentang prosedur penyelesaian sengketa kepegawaian berdampak besar bagi PNS. Ia bisa kehilangan hak membela kepentingannya di pengadilan karena pengajuan gugatan ke-Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki daluwarsa/tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak menerima atau mengetahui keputusan TUN. Apabila telah lewat waktu sembilan puluh hari maka pokok perkara tidak bisa diperiksa oleh pengadilan.

Selain hal-hal tersebut, peraturan yang ada pun ada kalanya tidak secara jelas

mengatur suatu perbuatan mana yang dianggap sebagai sebuah pelanggaran. Batas-batas perbuatan seperti apa yang dilarang tidak diatur secara eksplisit sehingga menimbulkan multi tafsir. Ada juga antara satu peraturan dengan peraturan yang lainnya mengatur hal yang sama (terjadi tumpang tindih) tentang satu perbuatan atau tindakan yang dilarang. Pada kenyataannya, sebuah peraturan pemerintah yang kedudukannya di bawah undang-undang dapat dijadikan dasar untuk menyatakan seorang PNS bersalah dan dihukum secara administratif sehingga kehilangan hak-hak ekonominya.

Berdasarkan latar belakang seperti telah disebutkan sebelumnya, dapat dirumuskan beberapa hal, untuk mengetahui : Bagaimanakah eksistensi Badan Pertimbangan Kepegawaian dalam penyelesaian sengketa kepegawaian; Apa kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam penyelesaian sengketa kepegawaian dan Bagaimanakah kedudukan putusan Badan Pertimbangan Kepegawaian dan kedudukan putusan Peradilan Tata Usaha Negara dalam penyelesaian sengketa kepegawaian.

Penelitian dalam tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normative, adalah penelitian hukum yuridis normatif yaitu berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini berangkat dari analisis peraturan perundang-undangan yang menjelaskan tentang aspek-aspek hukum yang berkait dengan penyelesaian sengketa kepegawaian. Penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan dan Tugas BAPEK

Analisa dengan menggunakan pendekatan konstitusi/Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menunjukkan bahwa di Indonesia di samping berlaku kedaulatan rakyat juga berlaku kedaulatan hukum, hal ini secara konkrit dapat dilihat di dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada BAB I Bentuk dan Kedaulatan, Pasal 1 menentukan :

- 1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.
- 2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
- 3) Negara Indonesia adalah negara hukum.

Atas dasar Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, dapat dipahami bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia, hukum mempunyai kedaulatan. Kedaulatan hukum bermakna setiap orang termasuk penyelenggara negara baik *eksekutif*, *legislatif*, dan *yudikatif* maupun Komisi-Komisi Negara harus tunduk dan taat kepada hukum tanpa ada pengecualian.

Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga mempunyai makna Negara Indonesia adalah merupakan negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak semata-mata berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*), serta pemerintahan berdasarkan konstitusi bukan berdasarkan *absolutisme* (kekuasaan tanpa batas). Menurut F.J. Sthall⁵ prinsip-prinsip dan suatu negara hukum (*rechtsstaat*) adalah sebagai berikut :

- a. Pengakuan dan penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia.
- b. Pemisahan/pembagian kekuasaan Negara.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.

⁵ Marbun SF dkk, Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara , Cet II, UII Press, Yogyakarta 2001, hlm 7.

- d. Adanya peradilan Administrasi.

Seiring prinsip-prinsip dan suatu negara hukum (*rechtsstaat*) Satjipto Rahardjo mengemukakan, salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka bebas dari segala campur tangan pihak *ekstrajudisial* untuk menyalanggarakan peradilan guna menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada segenap warga masyarakat.⁶

Menurut Indroharto⁷, dengan memperhatikan hukum positif yang berlaku di Indonesia memberikan kesimpulan telah diletakkan prinsip-prinsip dasar cita-cita dan suatu negara hukum, seperti :

1. Asas Legalitas, di mana pemerintah dan lembaga-lembaga negara yang lain dalam melaksanakan tindakan apa pun harus di landasai oleh hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Di sini tekanan diletakkan pada hukum yang dihadapkan sebagai lawan dan tekanan.
2. Di hormatinya hak-hak asasi manusia yang tercermin dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 tentang kebebasan beragama yang merupakan salah satu hak yang paling asasi di antara hak-hak asasi manusia.
3. Pembagian kekuasaan negara dan wewenang pemerintahan menurut UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya dalam Lembaga Tertinggi dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara dan tidak dikonsentrasikan dalam satu tangan melainkan berada dalam berbagai macam tangan aparat-aparat ke-

⁶ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum : Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan, Program Doktor Universitas Diponegoro, Semarang, 2003, hlm 2.

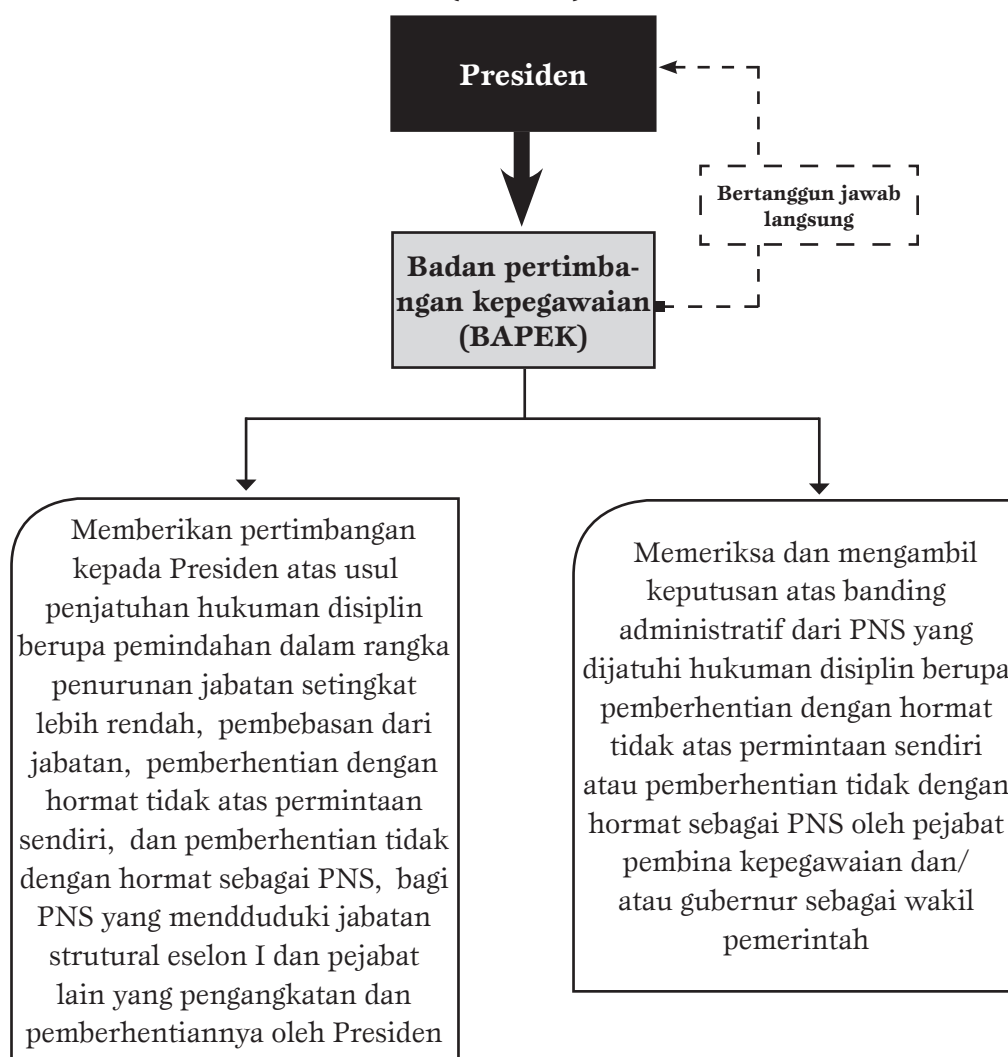
⁷ Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994. hlm 38.

negara yang selalu menjaga terlaksananya roda pemerintahan ini selalu dalam keadaan keseimbangan dan saling mengawasi.

4. Adanya kekuasaan kehakiman yang bebas, yang terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah seperti yang telah diatur dalam UUD 1945 maupun

Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 di mana suatu perbuatan Pemerintah dapat diajukan kemuka Pengadilan untuk dinilai apakah perbuatan pemerintah yang bersangkutan itu bersifat melawan hukum. Kedudukan dan tugas Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) dapat digambarkan sebagai berikut:

BAGAN KEDUDUKAN DAN TUGAS PERTIMBANGAN KEPEGAWAIAN (BAPEK)



Penjelasan :

- Badan pertimbangan kepegawaian dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian, dan ber-

kedudukan di bawah dan bertanggung-jawab langsung kepada Presiden.

- Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) adalah lembaga Pusat yang bertugas menerima upaya banding administrasi setiap PNS yang di jatuhkan

hukuman Disiplin baik PNS Pusat atau PNS Daerah.

Untuk menyelenggarakan tugas-tugas BAPEK, Sekretariat BAPEK melaksanakan fungsi sebagai berikut:

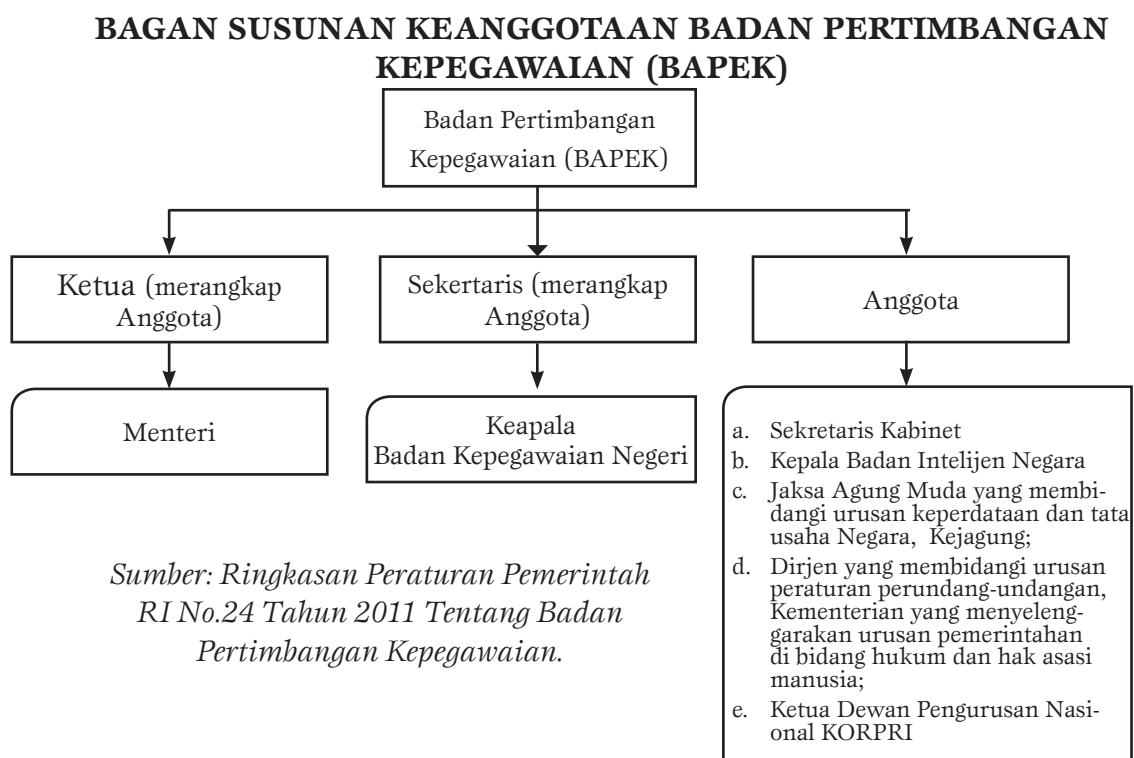
- a. Penerimaan semua surat keberatan atas hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai PNS atau surat lain yang berhubungan dengan hal itu dari PNS yang bersangkutan atau pejabat lain yang berkepentingan;
- b. Penerimaan usul pertimbangan penjurutan hukuman disiplin yang menjadi kewenangan presiden;
- c. Penyiapan risalah dan naskah pertimbangan BAPEK serta menyampaikan kepada Presiden;

- d. Penyiapan risalah dan naskah keputusan BAPEK serta pengiriman surat-surat dan keputusan BAPEK;
- e. Penyiapan siding-sidang BAPEK
- f. Permintaan keterangan tambahan kepada PNS yang mengajukan keberatan dan pihak yang terakut;
- g. Penyelenggaraan administrasi BAPEK;
- h. Pelaksanaan tugas lain yang berkaitan dengan tugasnya yang diberikan oleh BAPEK.

Secara yuridis, menurut Indroharto pengertian wewenang adalah “kemampuan yang diberikan oleh peraturan per Undang-Undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah”.⁸

B. Susunan Keanggotaan

Jadi Susunan Keanggotaan Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber: Ringkasan Peraturan Pemerintah RI No.24 Tahun 2011 Tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian.

⁸ Indroharto, Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 1 Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, Sinar Harapan, Jakarta 1996) hlm 154.

Penjelasan :

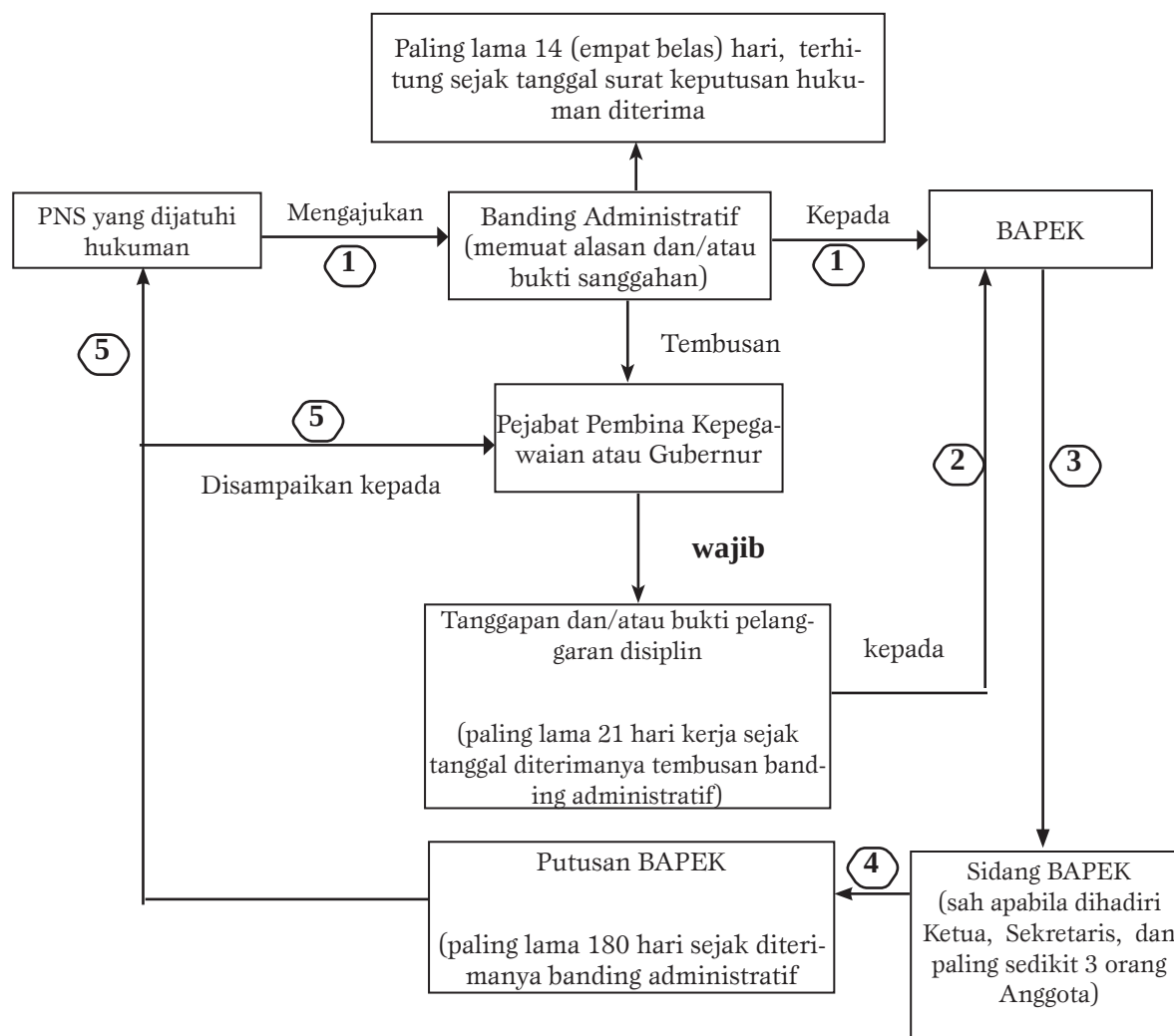
1. Untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas BAPEK, dibentuk Sekretariat BAPEK yang dipimpin oleh Sekretaris BAPEK (Kepala Badan Kepegawaian Negara).
2. Susunan organisasi dan tata kerja sekretariat BAPEK diatur dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN).
3. Pegawai Sekretariat BAPEK berasal dari PNS yang diangkat dan diberhentikan

oleh Kepala BKN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Banding Administratif

- PNS yang jatuh hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau Gubernur selaku Wakil Pemerintah dapat mengajukan banding administratif.
- Proses banding administratif dapat digambarkan sebagai berikut :

BAGAN PROSES BANDING ADMINISTRASI BADAN PERTIMBANGAN KEPEGAWAIAN (BAPEK)



Sumber: Ringkasan Peraturan Pemerintah RI No.24 Tahun 2011 Tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Penjelasan :

1. BAPEK dalam mengambil keputusan dilakukan dengan musyawarah untuk mufakat.
2. Apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, maka keputusan diambil dengan suara terbanyak.
3. Keputusan BAPEK dapat memperkuat, memperberat, memperingan, atau membatalkan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian atau Gubernur selaku Wakil Pemerintah.
4. Keputusan BAPEK ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris.
5. Keputusan BAPEK mengikat dan wajib dilaksanakan oleh semua pihak yang terkait.

Agar hukum itu efektif, maka diperlukan aparat penegak hukum untuk menegakkan sanksi tersebut. Suatu sanksi dapat diaktualisasikan kepada masyarakat dalam bentuk ketaatan (*compliance*), dengan kondisi tersebut menunjukkan adanya indikator bahwa hukum tersebut adalah efektif. Menurut Friedmann mengemukakan bahwa: sebuah sistem hukum, *pertama* mempunyai struktur. *Kedua* memiliki substansi, meliputi aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada di dalam sistem itu. Termasuk pula dalam pengertian substansi ini adalah semua produk, seperti keputusan, aturan baru yang disusun dan dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem itu pula. Aspek *ketiga*, budaya hukum meliputi kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Struktur dapat diibaratkan sebagai mesin. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu. Budaya hukum (*legal culture*) adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta bagaimana mesin itu harus digunakan. Ancaman hukuman dalam sanksi negative

dan menguraikan tentang fungsi sistem hukum yakni:⁹

1. Fungsi kontrol (*social control*), yang menurut Donald Black bahwa semua hukum berfungsi sebagai kontrol social pemerintah.
2. Berfungsi sebagai cara penyelesaian sengketa (*dispute settlement*) dan konflik (*conflict*). Penyelesaian sengketa ini biasanya untuk penyelesaian yang sifatnya berbentuk pertentangan lokal berskala kecil (mikro). Sebaliknya pertentangan-pertentangan yang bersifat makro dinamakan konflik.
3. Fungsi redistribusi atau rekayasa social (*redistributive function or social engineering function*). Fungsi ini mengarah pada penggunaan hukum untuk mengadakan perubahan social yang berencana yang ditentukan oleh pemerintah.
3. Fungsi pemeliharaan sosial (*social maintenance function*). Fungsi ini berguna untuk menegakkan struktur hukum agar tetap berjalan sesuai dengan aturan mainnya (*rule of the game*).

D. Peradilan Tata Usaha Negara

Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah¹⁰. Menurut Indroharto dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa TUN adalah sama dengan administrasi negara, yaitu suatu fungsi atau tugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negara. Hukum TUN atau hukum administrasi negara adalah keseluruhan aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan. Oleh karena penyelenggara urusan pemerintah adalah organ-organ (badan atau pejabat TUN) pemerintah maka hukum TUN meliputi

⁹ Lawrence Friedman, Buku Sosiologi Hukum, 2001, hlm 11-18.

¹⁰ Lihat Pasal 1 angka 7 UU Nomor 51 Tahun 2009.

juga peratu. Badan atau pejabat TUN dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan harus berdasar atas peraturan perundang-undangan. Dengan peraturan perundang-undangan yang ada maka badan atau pejabat TUN memiliki kewenangan melakukan perbuatan hukum. Menurut Mochtar Kusumaatmadja kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (*formal authority*) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu. Kata lainnya adalah kekuasaan itu bersumber pada hukum.¹¹ Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan.¹² Sumber kewenangan pemerintah adalah berasal dari kekuasaan parlemen yang membuat peraturan perundang-undangan yang memuat wewenang pemerintahan. Wewenang pemerintahan tersebut adalah wewenang untuk membentuk hukum positif (yang berlaku) serta mempertahankannya.¹³ Berdasarkan sumber kewenangan yang dimiliki oleh badan atau pejabat TUN, dapat dikategorikan menjadi tiga hal, yaitu :

1. Atribusi

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan yang baru berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁴ Peraturan perundang-undangan dibuat oleh parlemen yang merupakan wakil-wakil rakyat baik di tingkat pusat maupun daerah. Dengan adanya pemberian wewenang oleh parlemen tersebut maka tindakan pemerintah berdasarkan kewenangan yang telah diberikan kepadanya adalah sah dan secara yuridis mempunyai kekuatan mengikat umum.¹⁵

2. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan suatu wewenang dari badan atau pejabat TUN yang dimilikinya (atribusi) kepada badan atau pejabat TUN lainnya. Delegasi selalu didahului adanya suatu atribusi.¹⁶

3. Mandat

Mandat dapat diartikan atau sama halnya dengan suatu kuasa khusus untuk melaksanakan suatu hal tertentu.¹⁷ Perbedaan antara delegasi dan mandat sebagaimana dikemukakan oleh S.F. Marbun,¹⁸ dapat penulis simpulkan sebagai berikut :

Menurut F.P.C.L Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.¹⁹

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini sehingga F.A.M Strong dan J.G.Steenbeek menyebutkan sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administratif, "*Het begrip bevoegheid is dan oeken kerbegrip in het staat en administratief recht*". Kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban.²⁰

Kewenangan pemerintah bisa bersifat terikat dan bisa juga bersifat bebas (fakultatif). Namun, pada dasarnya tidak ada kewenangan yang benarbenar bebas tanpa ada batasannya. Bersifat terikat jika peraturan dasarnya telah menentukan secara terperinci sehingga tidak dapat berbuat lain kecuali melaksanakan seperti yang telah ditetapkan. Bersifat fakultatif jika

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep.. Op.Cit.* hlm. 5

¹² S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi.Op.Cit.* hlm. 154

¹³ Indroharto, *Buku I Op. Cit.* hlm. 67

¹⁴ *Ibid.* hlm. 91

¹⁵ S.F Marbun, *Peradilan Administrasi, Op. Cit.* hlm. 158

¹⁶ Indroharto, *Buku I OP.Cit.* hlm. 91

¹⁷ S.F Marbun, *Peradilan Administrasi, Op. Cit.* hlm. 163

¹⁸ *Ibid.* hlm. 159-160

¹⁹ F.P.C.L Tonnaer dalam Ridwan.HR. Hukum Administrasi Negara, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta 2006, hlm 100.

²⁰ *Ibid.*

masih ada pilihan (alternatif) lain selain yang telah ditetapkan.

Kewenangan yang bersifat fakultatif itu mengandung kewenangan pemerintah melakukan kebijaksanaan. Hal ini untuk mengisi kekosongan hukum akibat belum diaturnya suatu tindakan dalam perundang-undangan. Kata kebijaksanaan dalam bahasa Perancis *discretion* artinya kebijaksanaan, keleluasaan, kehati-hatian. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti kata diskresi adalah kebebasan mengambil keputusan sendiri dari setiap situasi yang dihadapi.

Kebijaksanaan dalam bahasa Jerman adalah *freies ermessen*. *Freis* artinya orang bebas, *ermessen* artinya mempertimbangkan, menilai, menduga. Menurut pendapat Sjachran Basah, *freies ermessen* diperlukan dalam rangka menjalankan tugas *service publik* secara aktif agar dapat bertindak atas inisiatif sendiri terutama dalam penyelesaian persoalan-persoalan penting yang muncul secara tiba-tiba. Namun tindakan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan, baik secara hukum maupun secara moral.²¹

Penggunaan *freies ermessen* yang berlebihan bisa menimbulkan dampak negatif. Penggunaan wewenang ini dapat menimbulkan suatu negara pejabat atau negara kekuasaan yang menurut Clifford Greetz menjadi *power house state*.²² Pemerintah menjadi *super power* karena membuat dan melaksanakan peraturannya sendiri sesuai dengan yang dikehendaki. Dengan kewenangan tersebut tidak tertutup kemungkinan timbulnya penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau tindakan yang sewenang-wenang (*abus de droit* willikeur).

Keberadaan Peradilan TUN berfungsi melakukan perindungan hukum terhadap warga masyarakat dari tindakan administratif pemerintah baik berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun berdasarkan diskresi. Tindakan administratif pemerintah tertuang dalam bentuk keputusan atau penetapan. Perbuatan administrasi atau TUN yang dilakukan oleh pemerintah dapat dibedakan menjadi tiga macam, yaitu :

1. Mengeluarkan keputusan (*beschikking*)
2. Mengeluarkan peraturan (*regeling*)
3. Melakukan perbuatan materiil (*materiele daad*)

Perbuatan-perbuatan tersebut bisa ditujukan untuk orang perorangan atau badan hukum perdata, maupun untuk masyarakat secara umum. Perbuatan-perbuatan administrasi tersebut bisa digugat jika dirasa menimbulkan kerugian. Perbuatan mengeluarkan keputusan untuk orang perorangan atau badan hukum perdata bisa digugat di pengadilan TUN. Perbuatan mengeluarkan peraturan bisa dilakukan upaya judicial review ke Mahkamah Agung. Perbuatan pemerintah yang merupakan perbuatan materiil bisa digugat melalui pengadilan umum.

Badan atau pejabat TUN memiliki kewenangan untuk mengeluarkan suatu keputusan yang disebut keputusan TUN. Keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²³

Arti kata “penetapan” dalam frase penetapan tertulis menurut Indroharto menun-

²¹ Sjachran basah, *Tolok Ukur ...* Op. Cit. hlm. 151.

²² Nurhadiantomo dan Lance Castles, *Birokrasi Kepemimpinan dan Revolusi Sosial di Indonesia*, (Surakarta : Hapsara, 1983), hlm. 41

²³ Lihat Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 tahun 2009.

duk kepada isi hubungan hukum yang ditetapkan dalam keputusan TUN yang bersangkutan, yang dapat berupa :

- Kewajiban-kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat, atau membiarkan sesuatu.
- Pemberian suatu subsidi atau bantuan, izin, atau suatu status.²⁴

Syarat tertulis ini untuk kemudahan pembuktiannya. Syarat tertulis bukan mengenai bentuk formalnya tetapi asal tampak keluar sebagai tertulis saja, karenanya sebuah memo atau nota dapat merupakan dikategorikan penetapan tertulis dan dapat digugat asalkan sudah jelas badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan, maksud dan isi tulisan, pihak yang dituju harus bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²⁵

E. Penyelesaian Sengketa Kepegawaian di Pengadilan Tata Usaha

Negara (studi kasus perkara Nomor : 22/G/2009/PT.TUN.JKT.)

Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara setelah adanya ketentuan-ketentuan dalam bidang kepegawaian, sehingga dapat dikatakan keberadaan peradilan TUN mengakomodir peraturan-peraturan yang sudah ada. Dalam sengketa kepegawaian ada dua proses yang dapat ditempuh oleh seorang PNS yang terkena hukuman, yaitu melalui upaya keberatan dan banding administratif.

Perbedaan penyelesaian sengketa kepegawaian itu menyebabkan berbeda pula penyelesaiannya di pengadilan TUN. Perbedaanannya terletak pada tingkat pengadilan mana yang berwenang, tingkat pertama atau tingkat banding. Apabila telah melalui upaya keberatan kepada atasan

yang menjatuhkan hukuman atau instansi lain yang berwenang maka menjadi wewenang pengadilan tingkat banding untuk menyelesaikannya.

Perbedaan penyelesaian hukum di pengadilan untuk masalah yang sama yaitu kepegawaian ini penyusun sebut sebagai dualisme. Disebut dualisme karena dalam hal-hal tertentu Pengadilan Tinggi TUN sebagai pengadilan tingkat banding memiliki kewenangan sebagai pengadilan tingkat pertama untuk mengadili dan menyelesaikan sengketa kepegawaian. Ketidakfahaman akan hal ini menyebabkan penyelesaian yang berbelarutar.

Satu contoh kasus ini bisa menjelaskan masalah yang ditimbulkan akibat dualisme yang penyusun maksud. Kasusnya terjadi di Sumatera Barat. Kasus posisinya adalah sebagai berikut :

Perkara gugatan nomor : 14/G/1997/PTUN-PDG. Penggugat : Musri Mustafa

MELAWAN

Tergugat I: Pemimpin PT. PLN (Persero) Wilayah III Sumatera Barat-Riau
Tergugat II : Direksi PT. PLN (Persero) Pusat.

Kasus posisi :

Musri adalah pegawai PT. PLN Wilayah III Sumatera Barat-Riau yang dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian tidak dengan hormat dengan SK Tergugat II Nomor : 217.K/7711/PW.III/1996. SK ini diperkuat oleh Tergugat I dengan SK Nomor : P.0409/PST/1997 tertanggal 7 April 1997.

Musri kemudian mengajukan gugatan ke PTUN Padang dengan nomor gugatan : 14/G/1997/PTUN-PDG. PTUN Padang dalam putusannya tanggal 14 Oktober 1997 memutus sebagai berikut :

MENGADILI

²⁴ Indroharto, *Buku I Op.Cit.* hlm. 163

²⁵ *Ibid.*

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi Tergugat I dan Tergugat II seluruhnya.

Dalam Pokok Perkara :

- Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian.
- Menyatakan batal SK Pemimpin PT. PLN (Persero) Wilayah III Sumbar Riau Nomor : 217.K17711/PW.III/1996 tanggal 28 Agustus 1996 dan Surat Keputusan Direksi PT. PLN (Persero) Nomor : P.0409/PST/1997 tertanggal 7 April 1997.
- Memerintahkan kepada Pemimpin PT. PLN (Persero) Wilayah III Sumbar Riau dan Direksi PT. PLN (Persero) masing-masing sebagai Tergugat I dan Tergugat II untuk mencabut kedua surat keputusan yang dinyatakan batal tersebut, dan menerbitkan surat keputusan TUN yang baru berupa pengaktifan kembali Musri Mustafa (Penggugat) sebagai pegawai PT. PLN (Persero) sebagai PT. PLN (Persero) sebagaimana status semula.
- Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk membayar seluruh biaya yang timbul dalam perkara ini secara tanggung renteng sejumlah Rp 63.000, - (enam puluh tiga ribu rupiah).

Putusan PTUN Padang ini diperkuat oleh Pengadilan Tinggi TUN Medan dengan putusan nomor : 85/BDG.G-PD/PT.TUN-MDN/1997 tanggal 23 Februari 1998 yang diperkuat juga oleh Mahkamah Agung di tingkat kasasi dengan putusan nomor : 139 KITUN/1998 tanggal 6 Maret 2006. Pihak Tergugat kemudian melakukan upaya peninjauan kembali. Hakim Agung dalam PK ini membatalkan putusan kasasi yang menguatkan putusan-putusan sebelumnya. Dalam putusan nomor : 28 PKITUN/2007 tanggal 10 Oktober 2007

MA menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut :

MENGADILI

Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari para Pemohon Peninjauan Kembali : 1. Pimpinan PT. PLN (Persero) wilayah III Sumbar Riau, 2. Direksi PT. PLN (Persero) tersebut ;

Membatalkan putusan Mahkamah Agung No. 139 KITUN/1998 tanggal 6 Maret 2006;

MENGADILI KEMBALI :

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima ;
- Menghukum Termohon Peninjauan Kembali untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan yang dalam pemeriksaan peninjauan kembali ini sebesar Rp 2.500.000, - (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Dalam pertimbangannya, hakim PK menyatakan bahwa yang berwenang mengadili adalah Pengadilan Tinggi TUN Jakarta karena Penggugat sebelumnya telah mhnengajukan upaya banding ke atas Pimpinan Wilayah III Padang, yaitu Direksi PT. PLN yang berkedudukan di Jakarta. Upaya Penggugat termasuk dalam banding administratif sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 51 ayat (3) UU Peratun. Akhirnya Penggugat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi TUN Jakarta dengan pihak tergugat Direksi PT. PLN (Persero) dan obyek gugatannya Surat Keputusan Direksi PT. PLN (Persero) Nomor : P.0409/PST/1997 tertanggal 7 April 1997.

Di Pengadilan Tinggi TUN Jakarta proses pemeriksaan dilakukan lagi seperti halnya di PTUN Padang karena Pengadilan Tinggi TUN Jakarta dalam perkara ini sebagai pengadilan tingkat pertama. Dalam putusannya nomor : 22/G/2009/PT.TUN.

JKT. tanggal 1 Juni 2010, Pengadilan Tinggi TUN Jakarta memutus sebagai berikut :

MENGADILI

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi Tergugat.

Dalam Pokok Perkara :

- Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian.
- Menyatakan batal Surat Keputusan Tergugat (Direksi PT. PLN (Persero)) Pusat Nomor : P.0409/PST/1997 tanggal 7 April 1997 tentang penguatan keputusan Pimpinan PT. PLN (Persero) Wilayah III Padang Nomor : 217.K/ 7711/PW.III/1996 tanggal 28 Agustus 1996 tentang pemberhentian tidak dengan hormat sebagai pegawai PT. PLN (Persero) atas nama Musri Mustafa (Penggugat).
- Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Tergugat (Direksi PT. PLN (Persero)) Pusat Nomor : P.0409/PST/1997 tanggal 7 April 1997 tentang penguatan keputusan Pimpinan PT. PLN (Persero) Wilayah III Padang Nomor : 217.K/7711/PW.III/1996 tanggal 28 Agustus 1996 tentang pemberhentian tidak dengan hormat sebagai pegawai PT. PLN (Persero) atas nama Musri Mustafa (Penggugat).
- Memerintahkan Tergugat untuk menerbitkan keputusan baru berisi merehabilitasi Penggugat dalam harkat dan martabat serta kedudukan sebagai pegawai PT. PLN (Persero) seperti semula.
- Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp 151.000,- (seratus lima puluh satu ribu rupiah).
- Putusan Pengadilan Tinggi TUN Jakarta ini sudah berkekuatan hukum tetap.

Dari contoh kasus ini dapat dilihat betapa lamanya proses yang harus dilalui oleh pegawai hanya karena kurang memahami upaya banding administratif dan sekaligus tidak jelasnya peraturan yang mengatur upaya apa saja yang dapat dilakukan oleh pegawai dalam sengketa kepegawaian. Hal ini tidak semata-mata kesalahan penggugat, akan tetapi kesalahan penggugat tersebut diikuti juga oleh pihak pengadilan.

Waktu yang dibutuhkan kurang lebih tiga belas tahun bagi penggugat untuk memperoleh kembali haknya. Pengorbanan waktu, tenaga, dan juga biaya tidaklah sedikit, belum lagi pelaksanaannya di lapangan. Kedudukan semula penggugat tentu sudah diisi oleh orang lain, telah terjadi perubahan struktur kerja, peraturan perundang-undangan, atau malah penggugat sudah memasuki usia pensiun.

Pada contoh kasus tersebut, selama proses peradilan berlangsung sudah terjadi perubahan peraturan hal mana BUMN sudah memiliki undang-undang sendiri dan kedudukan pegawainya tidak lagi disamakan dengan PNS. Akan tetapi pada prinsipnya pengadilan TUN memperhatikan fakta-fakta, kerangka kebijaksanaan dan keadaan hukum yang ada pada saat keputusan TUN yang digugat itu dikeluarkan. Ini disebut dengan istilah *ex* mengajukan gugatan terlebih dahulu ke PTUN secara formal dahulu baru kemudian nanti melengkapinya dalam pemeriksaan persiapan. Hal ini dikenal dengan istilah gugatan *pro forma*.

Pada umumnya pemberhentian PNS selalu diikuti dengan pemberhentian gaji. Pemberhentian gaji tentunya berdasarkan suatu surat keputusan yang sah. Apabila sudah mengetahui diberhentikan sebagai PNS dengan adanya penghentian gaji, bahkan sudah mengirimkan surat keberatan atas pemberhentiannya, maka seharusnya yang bersangkutan mendaftarkan

kan gugatan terlebih dahulu meskipun belum menerima surat pemberhentian (hal ini sangat jarang terjadi). Pada saat-pemeriksaan persiapan penggugat dapat permohonan kepada Majelis hakim untuk memerintahkan kepada tergugat memberikan salinan keputusannya atau hal-hal lain yang ingin diketahui oleh Penggugat.

Dalam praktek ada beberapa PNS yang sudah diberhentikan gajinya selama beberapa bulan bahkan tahun dan sudah mengirimkan surat keberatan ke atasannya tetapi “mengaku” baru menerima salinan keputusan secara resmi dari instansinya dan memang secara formal ada tanda penyerahannya. Menurut pendapat penulis hal ini merupakan suatu penyelundupan hukum.

Contoh lainnya di Pemerintahan Kabupaten Lombok Timur)

Keputusan Bupati Lombok Timur Nomor : 256/862.3/199/PEGDIKLAT/2011, tanggal 5 April 2011 kepada SUPRATMAN, NIP. 19680524 198903 1 007, pangkat Penata, golongan ruang III/C, telah dijatuhi hukuman disiplin berupa Pemberhentian Tidak Dengan Hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil karena telah melakukan perbuatan berupa meninggalkan tugas dinas tanpa keterangan yang sah selama 176 hari sejak bulan Februari 2010 sampai dengan bulan September 2010, sehingga melanggar ketentuan Pasal 3 angka 4, 5, 7, 11 dan 17 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.

Dengan Surat Keputusan tersebut diterima oleh SUPRATMAN, tanggal 15 April 2011 dan surat banding administrasi diajukan tanggal 19 April 2011, dan sejak tanggal 1 Maret 1989 SUPRATMAN telah bekerja di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Lombok Timur dan terakhir ditugaskan pada Puskesmas Rensing, Kecamatan Sakrat Barat.

Bahwa SUPRATMAN sebelumnya telah pernah dijatuhi hukuman disiplin karena pelanggaran disiplin, yaitu telah pernah diberikan teguran tertulis 2 (dua) kali pada bulan September 2009 dan bulan Juni 2010 dalam kasus yang sama.

Keputusan Badan Pertimbangan Kepegawaian dalam sidangnya tanggal 10 Oktober 2012 telah memeriksa dan mempertimbangkan dengan seksama alasan banding administrative yang bersangkutan, berita acara pemeriksaan dan tanggapan dari Pejabat yang berwenang menghukum serta segala bahan-bahan yang berkaitan dengan penjatuhan hukuman disiplin terhadap SUPRATMAN dan ternyata terdapat bukti-bukti yang meyakinkan atas perbuatan yang bersangkutan berdasarkan daftar absensi sejak bulan Februari 2010 sampai bulan September 2010 selama 176 hari tidak masuk kerja tanpa keterangan yang sah.

Bahwa perbuatan SUPRATMAN sebagai pegawai negeri sipil merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 3 angka 4, 5, 11 dan 17 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. Namun atas pelanggaran disiplin tersebut tidak selayaknya dijatuhi hukuman disiplin berupa Pemberhentian Tidak Dengan Hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, sehingga dipandang perlu mengubah jenis hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Bupati Lombok Timur.

Dari konteks dikasus di atas Badan Pertimbangan Kepegawaian memutuskan sebagai berikut :

1. Mengubah hukuman disiplin sebagaimana tercantum dalam Keputusan Bupati Lombok Timur Nomor : 256/862.3/199/PEGDIKLAT/2011, tanggal 5 April 2011 yang dijatuhkan kepada SUPRATMAN, lahir tanggal 24 Mei 1968, NIP.19680524 198903 1 007, pangkat Penata, golongan ruang III/C,

pegawai pada Puskesmas Rensing, Kecamatan Sakra Barat, dari Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil menjadi Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

2. Apabila gaji SUPRATMAN sempat dihentikan sejak keputusan pemberhentian ditetapkan oleh Pejabat yang berwenang menghukum, maka gajinya dibayarkan sampai dengan bulan Oktober 2012 sepanjang yang bersangkutan aktif melaksanakan tugas.
3. Kepada SUPRATMAN tidak diberikan hak pensiun karena belum mencapai usia 50 tahun dan masa kerja 20 tahun.
4. Keputusan ini berlaku pada tanggal ditetapkan.
9. Keputusan ini disampaikan kepada :
 1. Bupati Lombok Timur;
 2. Supratman.

Untuk diindahkan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

KESIMPULAN

Kedudukan BAPEK secara organisasi adalah badan yang membantu memberikan pertimbangan kepada presiden dalam penjatuhan hukuman disiplin kepada PNS, secara administratif BAPEK adalah badan yang berfungsi memutuskan upaya banding administratif yang diajukan oleh PNS.

Sedangkan Kompetensi PTUN dalam penyelesaian sengketa kepegawaian adalah menerima memeriksa, mengadili dan memutuskan sengketa-sengketa kepegawaian yang tidak berhubungan dengan penjatuhan pelanggaran aturan Disiplin Pegawai Negeri, dan Kompetensi PT.TUN dalam penyelesaian sengketa kepegawaian adalah menerima, memeriksa, mengadili dan memutuskan upaya banding terhadap keputusan yang diterbitkan oleh BAPEK maupun PTUN.

Kedudukan putusan Bapek dalam sengketa kepegawaian adalah sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dimin-takan banding ke PT TUN dan kedudukan putusan PTUN dalam sengketa kepegawaian adalah keputusan hakim pada pemeriksaan tingkat pertama yang dapat diajukan banding ke PT TUN.

Daftar Pustaka

- A V Diecy, *Introduction to the study of the law of the Constitution*, Macmilland and Co, London, 1962, halaman 202-203.
- Admosudirjo Prayudi, *Hukum Administrasi Negara, Edisi revisi ilmu administrasi*, Ghalia, Jakarta 1995 halaman 94.
- F.P.C.L Tonnaer dalam Ridwan.HR. *Hukum Administrasi Negara*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta 2006, halaman 100.
- Harbet A. Simon, *Prilaku Administrasi (Terjemahan)*, Bina Aksara, Jakarta, 1984 halaman 128.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II*, Cet.9 (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2005),
- Kranenburg, *Ilmu Negara Umum*, Alih Bahasa Sabaroedin, (Pradya Paramita, Jakarta, 1975).

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994. halaman 38.

Marbun SF dkk, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Cet II, UII Press, Yogyakarta 2001, halaman 7.

Mochtar Kusumaatmaja, *Hukum dan Kekuasaan (Hukum dan sanksi), dalam Padjadjaran majalah ilmu hukum dan pengetahuan masyarakat journal of law and social science*, (P.T. Alumni, Bandung, 1997,)

Nurhadiantomo dan Lance Castles, *Birokrasi Kepemimpinan dan Revolusi Sosial di Indonesia*, (Surakarta : Hapsara, 1983),

Philipus M. Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, cet.8, (Yogyakarta: Gadjah mada university Press, 2008) halaman 6.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum : Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, (Program Doktor Universitas Diponegoro, Sema rang, 2003)

SF. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Cet.2, (Yogyakarta : liberty, 2003), Halaman 148. Asas-asas ini diambil dari bahan penataran Peradilan Administrasi Negara Agustus 1987 di Bandung yang disampaikan oleh Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H.

Sjachran B asah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Cet.3 (Bandung : Alumni, 1997),

Syarifin Pipin dan Jubaedah, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung 2005 halaman 88.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, UU No. 28, LN No. 28, LN No. 28 Tahun 1999, TLN. No. 3851, Pasl. 1, 2.

Undang-Undang No.43 Tahun 1999 tentang perubahan Atas undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, UU No. 43, LN No. 28 tahun 1999, TLN. No. 3851, Pasal. 1. Ayat (1).

Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 Pasal 1 angka 10 menyatakan sengketa TUN adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan. UU Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 35 ayat (1) menyatakan

bahwa sengketa kepegawaian diselesaikan melalui peradilan TUN.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1981 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 45).