

## PENINDAKAN TERHADAP PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELANGGAR DISIPLIN

Oleh : Dedi Soemardi SH

PP nomor 30 tahun 1980 merupakan peraturan yang sangat penting dalam pembinaan pegawai negeri sipil. Namun dalam perkembangannya penerapan ketentuan perundang-undangan ini menimbulkan berbagai masalah. Salah satu dari masalah tersebut adalah sulitnya menentukan hukum yang setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan. Masalah lainnya timbul bila Peraturan Pemerintah ini dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan pidana dan azas-azas hukum yang berlaku. Karangan berikut ini secara panjang lebar menguraikan masalah-masalah tersebut dan mengusulkan perlunya peraturan pelengkap untuk penyempurnaan PP no. 30 tahun 1980 tersebut.



### I. PENDAHULUAN.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 (P.P. Nomor 30 Tahun 1980), tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang ditetapkan dan mulai berlaku tanggal 30 Agustus 1980 mempunyai makna dan tujuan yang sangat penting dalam pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil, mengingat bahwa Pegawai Negeri Sipil mempunyai tanggung-jawab yang besar terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Pengertian disiplin yang lazimnya, berarti pentaatan terhadap tata-tertib, dalam P.P. Nomor 30 Tahun 1980 sebagaimana termaktub dalam pasal 2 dan terutama pasal 3 ayat (1) diberikan pengertian yang lebih luas, yaitu sampai menjangkau perbuatan-perbuatan yang merupakan suatu tindak pidana.

Disamping itu P.P. Nomor 30 Tahun 1980 tidak mengurangi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana, apabila terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang menghukum. Ini berarti bahwa kemungkinan Pegawai Negeri Sipil yang telah dijatuhi hukuman disiplin masih dapat dijatuhi suatu hukuman berdasar peraturan perundang-undangan pidana.

Berdasar kenyataan dalam kurun waktu tujuh tahun penerapan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 ini, kemungkinan dihukumnya Pegawai Negeri Sipil yang telah melakukan pelanggaran disiplin dengan hukuman dua kali, merupakan masalah yang dalam makalah singkat ini menjadi sasaran (obyek) pembicaraan disamping hal-hal lain yang masih perlu dipecahkan. Sebab Pegawai Negeri Sipil terlepas atau tidak

dari status kepegawaian negerinya, terikat oleh ketentuan dalam peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi tingkatannya disamping adanya asas-asas hukum yang masih hidup yang perlu memperoleh perhatian.

Sebagai misal, bahwa setelah berlakunya KUHAP yang menempatkan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia atau harkat martabat kemanusiaan sedemikian rupa yang sebelum 31 Desember 1981 (mulai berlakunya KUHAP) tidak begitu merupakan masalah bagi P.P. Nomor 30 Tahun 1980, apabila ditelaah lebih mendalam ternyata menjadi persoalan yang tidak dapat diabaikan begitu saja.

Demikianlah penjatuhan hukuman disiplin yang hakekatnya adalah merupakan "proses peradilan" juga yang mempunyai sasaran sama dengan proses peradilan yang diatur dalam KUHAP sebenarnya merupakan pokok permasalahan yang dalam uraian selanjutnya meskipun secara singkat dan terbatas, dicoba untuk sejauh mungkin dapat menyajikan pendapat-pendapat yang bermanfaat.

## II. PERMASALAHAN.

Beberapa permasalahan yang dapat ditampung dalam kurun waktu tujuh tahun ini, yaitu sejak berlakunya P.P. Nomor 30 Tahun 1980 hingga saat ini antara lain sebagai berikut :

1. Belum seragamnya penerapan P.P. Nomor 30 Tahun 1980;
2. Sulitnya menentukan hukuman disiplin yang setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan, sehingga hukuman disiplin itu dapat diterima oleh rasa keadilan;
3. Problema yang timbul bila P.P. Nomor 30 Tahun 1980 dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan pidana dan asas-asas hukum yang hidup/berlaku;
4. Bagaimana usaha mengatasi berbagai problema yang timbul.

## III. PEMBAHASAN.

Sebagaimana dimaklumi P.P. Nomor 30 Tahun 1980, merupakan peraturan yang sangat penting dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil, didalamnya mengandung ketentuan-ketentuan yang lebih terperinci dari pada P.P. Nomor 11 Tahun 1952, tentang Hukuman Jabatan (dinyatakan tidak berlaku oleh P.P. Nomor 30 Tahun 1980).

Pengertian disiplin yang lazim diberi arti sempit, dalam P.P. Nomor 30 Tahun 1980 ternyata dalam (terutama) pasal 3 diberikan arti yang lebih luas, yaitu meliputi juga perbuatan-perbuatan yang dapat dikwalifisir sebagai suatu tindak pidana. Sebagai misal ketentuan yang terdapat dalam pasal 3 ayat (1) huruf h yang lengkapnya sebagai berikut :

"Setiap Pegawai Negeri Sipil dilarang :  
menerima hadiah atau sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapapun juga yang diketahui atau patut diduga bahwa pemberian itu bersangkutan atau mungkin bersangkutan dengan jabatan atau pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan"

Ketentuan tersebut mirip dengan ketentuan pasal 418 KUHP, yang juga dimasukkan sebagai salah satu kaidah dalam pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971, tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Apabila ada seorang Pegawai Negeri Sipil melanggar pasal 3 ayat (1) huruf h

tersebut, jelaslah bahwa melihat kualitas pelanggaran yang dilakukan (umumnya dilakukan oleh pejabat yang mempunyai wewenang/kekuasaan) adalah merupakan pelanggaran disiplin yang patut dijatuhi hukuman disiplin berat, sebagaimana termaktub dalam pasal 6 ayat (4) P.P. Nomor 30 Tahun 1980. Demikian pula bila Pegawai Negeri Sipil tersebut diajukan perkaranya ke Pengadilan dengan tuduhan telah melakukan kejahatan melanggar pasal 418 KUHP jo. pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 3 Tahun 1971, dapat diperkirakan bahwa hukuman yang akan dijatuhkan oleh Pengadilan itu tidaklah ringan.

Dengan contoh tersebut akan digunakan sebagai landasan dalam membahas pokok permasalahan seperti tersebut di muka, ditambah dengan kasus-kasus lain untuk memperjelas permasalahannya; maka sampailah pada pembahasan pokok permasalahan yang pertama sebagai berikut :

#### 1. Belum seragamnya Penerapan P.P. Nomor 30 Tahun 1980.

Sebagaimana dimaklumi, bahwa untuk melaksanakan penertiban dilingkungan Aparatur Negara disamping Aparatur Negara Penegak Hukum, Lembaga-Lembaga Pengawasan yang ada pada setiap Departemen/Non Departemen ada Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara (MENPAN) dan OPSTIB.

Berdasar INPRES Nomor 9 Tahun 1977, tentang Operasi Tertib, untuk meningkatkan pelaksanaan pengawasan dan penertiban dalam tubuh Aparatur Negara dengan tujuan mengikis habis praktek-praktek penyelewengan dalam segala bentuk dan perwujudannya, ditugaskan kepada MENPAN untuk mengkoordinir pelaksanaan penertiban, sedang KASKOPKAMTIB ditugaskan untuk membantu Departemen-/Lembaga Pemerintah dalam melaksanakan operasional apabila diperlukan.

Sejak berlakunya P.P. Nomor 30 Tahun 1980, ternyata bahwa Lembaga-Lembaga Pengawasan Departemen/Non Departemen (selanjutnya disebut Lembaga Pengawasan saja) dalam menerapkan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin, belum seragam.

Tidak dapat disangkal bahwa belum seragamnya penerapan tersebut mengakibatkan adanya Pegawai Negeri Sipil yang dirugikan dan ada yang diuntungkan.

Disamping itu ada Pimpinan Instansi yang menganggap bahwa segala sesuatu yang terjadi dilingkungannya adalah menjadi tanggung-jawab dan wewenangnya.

Dengan sikap demikian menganggap bahwa setelah terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin, tidak ada instansi lain yang mempunyai wewenang melakukan penindakan. Pada pokoknya terdapat berbagai variasi sikap-sikap Pimpinan Instansi yang umumnya kurang sesuai dengan tertib hukum yang seharusnya ditaati, sehingga MENPAN berusaha untuk menemukan kesatuan bahasa dalam menerapkan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 sebagaimana surat-surat MENPAN tanggal 4 Desember 1981 Nomor: B-1 503/1/MENPAN/12/1981, perihal: Tata Cara Penyampaian Laporan tindak Pidana kepada aparat penegak hukum, tanggal Maret 1982 Nomor B-211/1/MENPAN/3/1982, perihal: Penyesuaian tata-cara penyampaian laporan tindak pidana kepada aparat penegak hukum dengan KUHP, setelah antara lain menerima surat Jaksa Agung R.I. tanggal 25 Januari 1982 Nomor: K-001/A-5/1/1982, perihal: tata-cara penyampaian laporan tindak pidana kepada aparat penegak hukum.

Sungguhpun telah secara jelas adanya keharusan untuk menyampaikan laporan tindak pidana kepada aparat penegak hukum sebagai Lembaga Pengawasan sebagaimana dinyatakan dalam surat MENPAN dan Jaksa Agung R.I. tersebut, namun hingga saat ini dirasakan masih banyak pelanggaran disiplin yang juga merupakan suatu tindak pidana tidak dilaporkan; mungkin sekali disebabkan sulit menentukan apakah pelanggaran disiplin itu merupakan suatu tindak pidana atau bukan karena kurangnya pengetahuan dibidang hukum, disamping adanya pihak yang memang tidak bersedia untuk melaporkan.

Keadaan tersebut perlu dipikirkan bagaimana jalan keluarnya, sehingga tidak terjadi adanya pelanggaran disiplin yang juga merupakan tindak pidana yang tidak dilaporkan kepada Aparat penegak hukum yang berwenang.

Sementara itu, ketidak seragaman dalam menentukan tindakan mana yang harus didahulukan, misalnya dalam contoh kasus dimuka apakah terhadap Pegawai Negeri Sipil itu dijatuhi hukuman disiplin lebih dahulu ataukah lebih dahulu dilaporkan kepada Aparat Penegak Hukum yang berwenang, ternyata menimbulkan permasalahan juga yang cukup serius karena dapat menimbulkan akibat yang tidak sesuai dengan tujuan P.P. Nomor 30 Tahun 1980.

Dan memang melakukan penindakan lebih dahulu terhadap Pegawai Negeri Sipil yang telah melakukan pelanggaran disiplin dibenarkan oleh ketentuan pasal 5 P.P. Nomor 30 Tahun 1980. Namun dalam beberapa kasus cara demikian bisa menimbulkan kepincangan-kepincangan yang menyentuh rasa keadilan, sebagaimana diuraikan berikut ini.

Dalam contoh kasus tersebut (melanggar pasal 3 ayat (1) huruf f P.P. Nomor 30 Tahun 1980), Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dapat dijatuhi hukuman sebagaimana termaktub dalam pasal 6 ayat (4) huruf c atau huruf d (hukuman disiplin yang tergolong paling berat).

Tetapi bila kemudian oleh Pengadilan yang mengadili perkara Pegawai Negeri Sipil tersebut memutuskan bahwa yang bersangkutan karena tidak didukung oleh alat bukti yang cukup berdasar pasal 67 KUHP dibebaskan dari tuduhan (*vrijspraak*), padahal Pegawai Negeri tersebut telah diberhentikan berdasar pasal 6 ayat (4) huruf c atau huruf d P.P. Nomor 30 Tahun 1980; timbul masalah sampai sejauh mana penjatuhan hukuman disiplin tersebut memenuhi harapan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 sendiri (agar hukuman yang dijatuhkan setimpal dengan perbuatannya dan sesuai dengan rasa keadilan) apabila ternyata oleh Pengadilan Negeri yang bersangkutan dinyatakan tidak terbukti kesalahannya.

Dalam hubungan ini ada dua pendapat yang berbeda. Pendapat pertama menyatakan, bila Pegawai Negeri Sipil tersebut ternyata dibebaskan oleh Pengadilan Negeri, maka yang bersangkutan harus direhabilitir dari penjatuhan hukuman disiplin. Sebaliknya pendapat kedua dengan berpangkal-tolak pada pasal 5 P.P. Nomor 30 Tahun 1980 menyatakan bahwa rehabilitasi tersebut tidak perlu.

Yang jelas, bahwa rasa keadilan tidak mungkin berwarna lain, baik rasa keadilan yang diciptakan oleh P.P. Nomor 30 Tahun 1980 atau yang dilahirkan oleh putusan Pengadilan. Bila kenyataan demikian dibiarkan, sehingga Pegawai Negeri tersebut harus menderita karena putusan Pejabat yang Berwenang Menghukum atas dasar

wewenang yang diberikan oleh P.P. Nomor 30 Tahun 1980, maka jelaslah bahwa rasa keadilan masih dapat mempersoalkannya.

Selaras dengan perkembangan masyarakat dan meningkatnya kesadaran hukumnya (termasuk masyarakat Pegawai Negeri Sipil) dengan adanya berbagai permasalahan dalam penerapan P.P. Nomor 30 Tahun 1980, cepat atau lambat akan mengundang timbulnya banyak pernyataan keberatan terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan, sebagaimana dimungkinkan oleh P.P. Nomor 30 Tahun 1980 sendiri. Bila hal demikian benar terjadi dan alasan yang diajukan mengandung kebenaran, akan mengakibatkan kurang mantapnya suatu Keputusan yang telah dikeluarkan. Dan seperti dimaklumi bahwa akibat suatu Keputusan terutama yang diakibatkan oleh Penjatuhan hukuman disiplin yang berdasarkan atas pasal 6 ayat (3) dan lebih-lebih ayat (4) P.P. Nomor 30 Tahun 1980 adalah luas sekali dan sulit setidak-tidaknya makan waktu yang relatif cukup lama guna mengembalikan pada keadaan semula bila yang bersangkutan mengajukan keberatan dan dapat diterima. Disamping itu untuk menghindari hal tersebut atau setidak-tidaknya untuk memperkecil banyaknya keberatan yang mungkin diajukan dan adanya alasan yang cukup prinsipil karena menyentuh perikemanusiaan, apakah tidak sebaiknya apabila sebelum suatu hukuman disiplin dijatuhkan lebih dahulu diberitahukan hukuman apa yang akan diberikan kepada yang bersangkutan beserta alasan-alasannya secara tertulis.

Dalam tenggang waktu cukup misalnya selama 14 hari, kepada yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk mengajukan pembelaan kepada atasan yang berwenang menghukum untuk dipertimbangkan kembali. Sebab dalam pemeriksaan yang dilakukan mungkin terdapat hal-hal yang tidak terlihat atau adanya pemeriksaan yang tidak obyektif, sehingga dengan proses tersebut akan lebih memantapkan keputusan yang dikeluarkan.

Dengan sendirinya hal tersebut tidak mengurangi hak untuk mengajukan keberatan sebagaimana diatur dalam pasal 15 ayat (2) P.P. Nomor 30 Tahun 1980 dan seterusnya.

Proses tersebut sebenarnya mirip dengan sistem yang digunakan oleh P.P. Nomor 11 Tahun 1952 (yang dinyatakan tidak berlaku oleh P.P. Nomor 30 Tahun 1980) tetapi lebih sederhana, sebab tidak diperlukan adanya suatu panitia yang berkewajiban memeriksa setiap adanya perlawanan. Jadi keuntungan dari sistem tersebut ialah pada pokoknya ada dua hal, yaitu :

- a. lebih manusiawi, dan
- b. membuat keputusan yang dikeluarkan menjadi lebih mantap, dalam arti mempersempit kemungkinan terjadinya pengajuan keberatan. Dengan demikian apabila yang bersangkutan setelah memperoleh Keputusan mengenai hukuman disiplin apa yang diberikan, selama keputusan tersebut belum mempunyai kekuatan hukum yang pasti (in kracht van gewijsde), tidak sulit untuk memutuskan perlawanan yang diajukan seandainya tidak menerima atau mohon peninjauan kembali, sebab alasan-alasan yang diajukan dalam keberatannya adalah alasan-alasan yang pernah diajukannya setidak-tidaknya tidak jauh dari itu.

Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Golongan ruang IV/a

kebawah yang dijatuhi salah satu jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 6 ayat (4) huruf c dan d dapat mengajukan keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian (pasal 23 P.P. Nomor 30 Tahun 1980). Namun dalam P.P. Nomor 30 Tahun 1980 tidak terdapat penjelasan mengenai bagaimana proses pertimbangan yang dilakukan bila ada permohonan pengajuan keberatan atas putusan yang diberikan. Meskipun isinya sangat sumir namun sebagai suatu upaya untuk mengatasi kekosongan peraturan mengenai tata-cara pelaksanaan pasal 23 P.P. Nomor 30 Tahun 1980, Pemerintah telah mengundang Keputusan Presiden Nomor 67 Tahun 1980, tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian (Bapek).

Badan ini berkedudukan dibawah dan bertanggung-jawab langsung kepada Presiden.

Adapun yang menjadi tugas pokok Badan Pertimbangan Kepegawaian (Bapek), yaitu :

- a. Memeriksa dan mengambil keputusan mengenai keberatan hukuman disiplin :
  1. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri;
  2. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a kebawah.
- b. Memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai usul penajatuhan disiplin berupa :
  1. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri, dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b keatas;
  2. pembebasan dari jabatan bagi pejabat eselon I yang diajukan oleh Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen.

Mengenai prosedur pengajuan Surat Keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian (Bapek) harus terpenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. mengajukan keberatan kepada Bapek melalui saluran hirarki;
- b. harus sudah diajukan dalam jangka waktu 14 hari terhitung mulai tanggal Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan menerima keputusan hukuman disiplin. Keberatan yang diajukan lebih dari 14 tidak dipertimbangkan (kadaluarsa);
- c. keberatan diajukan secara tertulis dengan memuat alasan-alasan keberatan secara lengkap;
- d. pimpinan instansi yang menerima surat keberatan wajib menyampaikan dengan memuat tanggapan tertulis atas keberatan itu dalam jangka waktu 3 hari kerja terhitung mulai tanggal pimpinan instansi yang bersangkutan menerima surat keberatan itu kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Surat keberatan tersebut masih harus dilengkapi dengan bahan-bahan lampiran sebagai berikut :

- a. surat tanggapan tertulis dari pimpinan instansi;
- b. surat keberatan;
- c. Berita Acara Pemeriksaan;
- d. Keputusan hukuman disiplin, dan
- e. Bahan-bahan lain yang dianggap perlu.

2. Sulit menentukan Hukuman Disiplin yang setimpal dengan pelanggaran Disiplin yang dilakukan, sehingga Hukuman Disiplin itu dapat diterima oleh rasa keadilan.

Dapat diperkirakan bahwa sejak penerapan P.P Nomor 30 Tahun 1980 apabila diperhatikan dengan seksama ternyata tidak saja terdapat perbedaan hukuman disiplin terhadap kasus yang sama antara instansi pemerintah yang satu dengan instansi pemerintah lainnya, juga dalam jenisnya terhadap kasus yang sama atau hampir sama. Perbedaan demikian dapat dibenarkan bila baik perbuatannya maupun hukumannya masih berada dalam satu wadah, dalam arti bahwa perbuatannya sama ringannya dengan jenis hukumannya. Tetapi bila perbuatan ringan dihukum dengan hukuman sedang atau perbuatan sedang dihukum dengan hukuman berat, maka jelaskan bahwa hukuman tersebut tidak setimpal dengan perbuatannya yang sudah barang tentu tidak sesuai dengan rasa keadilan.

Sulitnya menentukan hukuman disiplin yang setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan yang sekaligus hukuman itu dapat diterima oleh rasa keadilan, faktor-faktor penyebabnya antara lain sebagai berikut :

2.1. Masalah tenaga Pemeriksa/Pejabat yang berwenang menghukum mengenai pengetahuan dan pengalaman dibidang "peradilan".

Sebagaimana dimaklumi dalam P.P Nomor 30 Tahun 1980 dalam BAB II Mengenai Kewajiban dan Larangan, dalam pasal 2 dan pasal 3 berturut-turut terdapat seperangkat kewajiban dan seperangkat larangan Pegawai Negeri Sipil. Dalam menyusun seperangkat kewajiban dan larangan itu diperinci dalam 26 kewajiban dan 18 larangan. Bila melanggar satu atau lebih dari 26 kewajiban yang diperinci mulai huruf a sampai dengan huruf z, demikian pula bila melanggar satu atau lebih dari 18 larangan yang diperinci mulai huruf a sampai dengan huruf r, dapat dijatuhi hukuman sebagaimana termaktub dalam pasal 6 P.P Nomor 30 Tahun 1980. Apabila dalam pasal 6 P.P Nomor 30 Tahun 1980 tersebut diadakan pembedaan antara hukuman disiplin mulai dari yang ringan sampai dengan yang berat, tidak demikian halnya dengan seperangkat kewajiban dan larangan tersebut. Jadi tidak jelas mana kewajiban yang berat dan yang ringan, demikian pula tidak jelas mana larangan yang berat dan yang ringan, sebagaimana sistem yang digunakan dalam KUHP yang membedakan antara kejahatan dan pelanggaran. Pembedaan demikian sebaiknya diikuti untuk memudahkan dalam memilih hukuman apa yang tepat, dalam arti yang setimpal dengan perbuatan yang dilakukan. Situasi seperti inilah yang mempersulit penentuan hukuman disiplin yang sesuai dengan bobot pelanggarannya, karena penentuan tersebut hanya diserahkan kepada pemeriksa/pejabat yang berwenang dengan latar-belakangnya yang beraneka-ragam.

Walaupun sifatnya lebih sumier, namun tidak dapat disangkal proses penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang telah melanggar disiplin, hakekatnya adalah "proses peradilan" juga. Hal tersebut jelas apabila diteliti tujuan akhir dari penjatuhan hukuman disiplin itu adalah dapat diterimanya hukuman disiplin tersebut oleh rasa keadilan.

Untuk dapat mencapai tujuan tersebut dengan sendirinya diperlukan adanya petugas yang dapat dan mampu berfungsi sebagai "Hakim" dan "Penyidik", sedang fungsi "Penuntut Umum" tidak tampak menonjol karena hanya dalam bentuk penyampai-

an saran oleh "Penyidik" kepada "Hakim" di samping prosesnya berlangsung tanpa persidangan.

Namun demikian, untuk dapat mengungkap bagaimana perwujudan perbuatan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh seseorang Pegawai Negeri Sipil tersebut dan motivasi yang mendorong dilakukannya perbuatannya itu, sehingga jelas kesalahannya dan untuk menentukan ringan tidaknya pelanggaran disiplin itu diperlukan adanya petugas yang cukup terdidik untuk itu : kebutuhan tersebut dapat dipenuhi melalui pendidikan hukum, minimal dalam bentuk penataran-penataran.

Lebih-lebih untuk dapat menentukan apakah suatu perbuatan itu dapat dikwalifisir sebagai suatu perbuatan pidana/tindak pidana atau tidak, syarat pengetahuan dan pengalaman tidak dapat diabaikan.

## 2.2. Terbatasnya wewenang untuk dapat mengungkap kasus yang terjadi.

Apabila pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh seseorang Pegawai Negeri Sipil itu terbatas dalam lingkungan Pegawai Negeri Sipil saja, baik tempat, waktu dan sasaran pelanggarannya, kiranya tidak merupakan masalah yang sulit. Tetapi karena yang dimaksud dengan pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja, tidak dapat dielakkan bahwa di antara pelanggaran disiplin itu berkaitan erat dengan orang lain yang bukan Pegawai Negeri Sipil.

Kaitan tersebut dapat dalam bentuk perlunya orang luar itu diminta untuk menjadi saksi, baik ia tersangkut atau tidak dengan perbuatan Pegawai Negeri Sipil itu. Sungguh pun dalam pasal 10 dan pasal 20 ayat (2) P.P Nomor 30 Tahun 1980 dapat digunakan landasan untuk mendengar orang lain bila diperlukan, namun dengan berlakunya KUHAP hal ini perlu difikirkan pelaksanaannya, baik dalam memanggil maupun mengenai adanya wewenang untuk memeriksa/mendengar orang lain itu karena hal tersebut hanya dapat dilakukan oleh Penyidik.

Dengan demikian menjadi lebih jelas, bahwa tanpa dapat mengatasi faktor-faktor tersebut sulit menentukan hukuman disiplin yang setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan, sehingga hukuman disiplin itu dapat diterima oleh rasa keadilan.

## 3. Problema yang timbul bila P.P Nomor 30 Tahun 1980 dikaitkan dengan Peraturan Perundang-undangan Pidana dan dengan Azas-azas Hukum yang hidup/berlaku.

Pasal 5 P.P Nomor 30 Tahun 1980 menyatakan bahwa dengan tidak mengurangi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana, Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang menghukum. Dengan demikian berarti :

- a. Terhadap seseorang Pegawai negeri Sipil selain dapat dijatuhi hukuman disiplin dapat pula dijatuhi hukuman pidana, bila perbuatannya merupakan suatu tindak pidana ;
- b. Bila perbuatan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut bukan merupakan suatu tindak pidana, kepadanya hanya dijatuhi hukuman disiplin saja.

Dalam praktek, masalah yang tampaknya sederhana tersebut dapat menimbulkan permasalahan yang rumit, apabila dikaitkan dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan pidana.

Dalam hubungan ini timbul pertanyaan : apakah yang bersangkutan diserahkan lebih dahulu kepada Penyidik ataukah penyerahan tersebut menunggu setelah Pegawai Negeri Sipil tersebut dijatuhi hukuman disiplin. Sebagaimana telah dijelaskan di muka, hal tersebut kenyataannya belum ada keseragaman diantara Lembaga-Lembaga Pengawasan yang ada, dalam arti ada yang menyerahkan lebih dahulu kepada Penyidik untuk disidik perkaranya dan tindakan penjatuhannya hukuman disiplin menunggu sampai yang bersangkutan diputus perkaranya oleh Pengadilan Pidana, dan ada pula yang memberikan hukuman disiplin lebih dahulu lalu penyerahan perkaranya kepada penyidik.

Sebagaimana dimaklumi bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) terdapat ketentuan yang khusus bagi pejabat, yaitu seperti yang termaktub dalam BAB XXVIII, tentang Kejahatan yang dilakukan dalam jabatan ; jelasnya ketentuan tersebut memang khusus diperuntukkan bagi Pegawai Negeri.

Siapa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri sebagaimana dinyatakan dalam pasal 92 KUHP, lebih luas daripada Pegawai Negeri Sipil. Pertanyaan yang dapat diajukan dalam masalah ini ialah, apakah bila seorang Pegawai Negeri yang telah dijatuhi pidana dalam statusnya sebagai Pegawai Negeri masih perlu dan masih dapat dijatuhi untuk kedua-kalinya dengan hukuman disiplin yang hakekatnya bersangkutan-paut dengan jabatannya ? Hal ini akan lebih janggal bila kepada Pegawai Negeri tersebut telah dijatuhi hukuman disiplin oleh atasannya yang berhak menghukum, lalu sekali lagi dijatuhi hukuman dalam Peradilan pidana dimana yang bersangkutan juga diadili dalam statusnya sebagai Pegawai Negeri.

Diinjau dari segi Keadilan dan hak asasi seseorang yang harus dihormati (sesuai dengan jiwa KUHP) jelas sekali bahwa penghukuman dua kali terhadap satu perbuatan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri (Sipil) sebenarnya sulit dapat diterima.

Bila ditelaah lebih lanjut, maka akan tampak berbagai hal yang perlu dipecahkan, misalnya mengenai suatu perkara yang berdasar KUHP hanya dapat dituntut bila ada pengaduan, misalnya pelanggaran terhadap pasal 284 KUHP yang berdasar P.P Nomor 30 Tahun 1980 tidak mempermasalahkan adanya pengaduan atau tidak ; tanpa pada pengaduan dari pihak yang merasa dirugikan lalu dijatuhi hukuman P.P Nomor 30 Tahun 1980. Sebaba bagaimanapun terlepas dari pihak-pihak yang merasa dirugikan perbuatan itu sendiri sudah merupakan pelanggaran disiplin.

Dan berbicara mengenai wewenang untuk menyatakan adanya kesalahan seseorang sehingga terhadap yang bersangkutan dapat dijatuhi suatu hukuman, kiranya perlu diperhatikan baik sebagai asas hukuman yang hidup (asas praduga tak bersalah) maupun sebagai hukum positif sebagaimana yang kemudian diambil oper dalam KUHP ; bahwa seseorang baru dapat dinyatakan bersalah bila telah ada putusan Pengadilan yang menyatakan kesalahannya lebih dahulu dan telah memperoleh kekuatan hukum yang pasti (*in kracht van gewijsde*). Ada pertanyaan yang timbul dalam masalah ini ialah : Apakah yang bukan Pengadilan dapat secara syah

menyalahkan seseorang, sehingga ia dapat dihukum. Pertanyaan ini dapat dijawab dengan pendapat bahwa antara penjatuhan hukuman menurut ketentuan P.P Nomor 30 Tahun 1980 berbeda lapangan dengan penjatuhan hukuman menurut ketentuan yang berlaku dalam proses penindakan seseorang karena melanggar suatu ketentuan peraturan perundang-undangan pidana; P.P Nomor 30 Tahun 1980 berada dalam ruang-lingkup penegakan disiplin, sedangkan penjatuhan hukuman yang didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan pidana berada dalam ruang-lingkup pemberantasan kejahatan. Pendapat tersebut dapat diterima apabila pelanggaran disiplin hanya terbatas pada norma-norma atau kaidah-kaidah diluar peraturan perundang-undangan pidana. Tetapi bila ternyata bahwa pelanggaran hukum pidana (vide pasal 2 atau 3 P.P Nomor 30 Tahun 1980), maka permasalahan tersebut perlu dikaji lebih lanjut. Dalam menerapkan P.P Nomor 30 Tahun 1980, Pegawai Negeri Sipil yang juga manusia kiranya perlu pula mendapat penghormatan hak-hak asasinya sesuai dengan jiwa dan ketentuan yang terdapat dalam KUHAP.

Demikianlah bahwa permasalahan lebih lanjut yang dapat dikemukakan ialah mengenai masalah bagaimana cara pembuktian yang harus dipenuhi untuk menyatakan seseorang Pegawai Negeri bersalah atau tidak. Hal ini diketengahkan mengingat P.P. Nomor 30 Tahun 1980 tidak mengaturnya.

Mengingat bahwa betapa pun penjatuhan hukuman disiplin dipandang lebih ringan daripada penjatuhan hukuman dalam Peradilan pidana, karena adanya jenis hukuman disiplin yang berat yang akibatnya lebih jelek daripada pemidanaan dalam Peradilan pidana, kiranya faktor pembuktian tersebut perlu diadakan pembahasan agar diperoleh kesatuan bahasa dalam bertindak.

Apakah cukup dengan adanya kebenaran formal sebagaimana dianut dalam Peradilan perdata ataukah diperlukan adanya kebenaran materiil seperti dalam Peradilan pidana kiranya perlu ditegaskan; yang kesemuanya mengandung permasalahan pula, sebab bila kebenaran formal yang diperlukan untuk menghukum Pegawai Negeri Sipil yang dituduh telah melanggar disiplin, jelas akan tidak mencerminkan rasa keadilan.

Sedangkan bila yang dituntut adalah kebenaran materiil akan menjumpai kesulitan dalam melakukan penyidikan karena melanggar ketentuan dalam KUHAP.

Sebagai ilustrasi diketengahkan satu kasus yang secara faktual benar terjadi, yang sulit dijangkau oleh P.P. Nomor 30 Tahun 1980.

Hilangnya sejumlah uang Negara meliputi jutaan rupiah dari peti besi P.N. Perhutani Magelang pada sekitar tahun 1980, menyebabkan selain dua orang karyawan pemegang kunci (yang seorang memegang kunci bagian luar dan seorang lagi memegang kunci bagian dalam) juga ada tiga orang karyawan lainnya ditahan oleh Kepolisian setempat sehubungan dengan hilangnya uang dalam peti besi ataupun menyebabkan rusaknya peti besi itu.

Berkas perkaranya sudah selesai, para tersangka dan berkas perkaranya kemudian diserahkan kepada Kejaksaan Negeri Magelang. Sampai disini, apabila P.P. Nomor 30 Tahun 1980 diterapkan, jelas tidak ada alternatif lain selain daripada menghukum dua karyawan (terutama pemegang kunci) itu dengan hukuman berdasar pasal 6 ayat (4) huruf d karena dianggap melanggar disiplin menjatuhkan martabat Pegawai

Negeri Sipil (pasal 3 ayat (1) huruf a). Jadi dua orang pegawai negeri tersebut pasti diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Ternyata bahwa melalui waktu yang relatif cukup lama (kiranya juga tidak terjangkau oleh KUHAP) KEJARI Magelang secara teliti dan tekun berhasil kemudian mengungkap kasus tersebut (lebih kurang makan waktu sebulan) dengan memulai penyidikan sendiri berpangkal-tolak dari suatu keadaan yang seakan-akan tidak ada hubungannya dengan kasus hilangnya uang tersebut.

Semua tabarin (pemegang kunci dan yang lain) dikeluarkan oleh KEJARI Magelang (yang menyebabkan gegernya masyarakat dan adanya laporan pada Kejaksaan Agung bahwa Jaksi yang bersangkutan menyalahgunakan kekuasaannya) dan melakukan penahanan terhadap orang-orang lain lagi, dimana akhirnya mereka dinyatakan bersalah oleh Pengadilan Negeri Magelang dan dihukum.

4. Bagaimana usaha mengatasi problema yang timbul.

Melihat masalah yang dikemukakan maka kewajiban kita ialah berusaha untuk memikirkan dan mencari jalan bagaimana sehingga hal-hal tersebut dapat diatasi, sedikit-tidaknya diperkecil sehingga tidak menimbulkan permasalahan yang menyolok.

Bila sesuai dengan kenyataan yang ada terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin yang juga merupakan suatu tindak pidana semuanya nanti diajukan ke Pengadilan (sebagai sesuatu keharusan), maka perlu diciptakan kebijaksanaan dan langkah yang sinkron antara penindakan yang berupa hukuman disiplin dan pemidanaan. Dilain pihak bila terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar disiplin yang perbuatannya juga merupakan perbuatan pidana dibiarkan begitu saja dalam arti tidak diserahkan kepada Aparat Penegak Hukum untuk disidik dan selanjutnya diajukan ke Pengadilan, sikap demikian merupakan hambatan bagi tertib dan penegakan hukum yang justru perlu ditingkatkan.

Oleh karena itu perlu dicari jalan bagaimana caranya mengatasi masalah tersebut dalam waktu singkat.

Bentuk yang dapat dikemukakan antara lain adalah dengan membuat peraturan pelengkap (Keputusan Presiden atau bentuk peraturan lain) untuk menampung penyempumaan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 agar dapat diterapkan dengan sebaik-baiknya.

#### IV. KESIMPULAN

Dari uraian pembahasan yang singkat ini kiranya dapat diambil beberapa catatan ringkas antara lain sebagai berikut :

1. Suatu kenyataan bahwa hingga saat ini penempatan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 masih perlu disragamkan dalam rangka penegakan hukum yang selalu harus diusahakan. Banyak kasus Pegawai Negeri Sipil yang merupakan tindak pidana hanya dijatuhi hukuman disiplin tanpa diserahkan perkaranya kepada Aparat Penegak Hukum yang berwenang. Hal tersebut selain tidak menaati hukum yang berlaku, juga merupakan pelanggaran terhadap Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1977, tentang OPSTIB (Lampiran III angka 6) yang menentukan bahwa

apabila dalam pelaksanaan pengawasan ternyata terdapat bukti-bukti adanya pelanggaran hukum pidana, maka harus segera dilaporkan kepada Aparat Penegak Hukum yang berwenang; sebagaimana dinyatakan dalam surat MENPAN tanggal 13 Maret 1982 Nomor : B-211/I/MENPAN/3/82.

2. Kesulitan yang dihadapi dalam menerapkan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 ialah mengenai penentuan hukuman disiplin yang seimbang dengan bobot pelanggaran serta sesuai dengan rasa keadilan.

Kesulitan tersebut kiranya dapat diatasi antara lain dengan mengkategorikan pelanggaran kewajiban dan larangan mana yang berat, mana yang sedang dan mana yang ringan.

Disamping itu dalam hubungan ini diadakannya penataran-penataran P.P. Nomor 30 Tahun 1980, disamping dasar-dasar pengetahuan hukum yang lain, merupakan kebutuhan yang sangat penting.

3. Kesulitan lainnya yang lebih kompleks ialah P.P. Nomor 30 Tahun 1980 dikaitkan dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku dan asas-asas hukum yang hidup. Permasalahan mengenai pembuktian, sampai sejauh mana pemeriksa dapat secara sah mengadakan pemeriksaan/interogasi suatu kasus yang berupa tindak pidana dan sampai sejauh mana pula pejabat yang berwenang menghukum dapat menyatakan seorang (Pegawai Negeri Sipil) bersalah.
4. Melihat berbagai permasalahan yang dinyatakan dalam uraian tersebut, harus dicari jalan keluarnya apabila berpijak pada suatu tekad untuk menyelenggarakan tertib hukum dan penegakan hukum sebagaimana dituntut dalam suatu Negara yang berdasarkan atas hukum. Karena usaha penerapan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 sebagaimana yang diharapkan sesuai dengan makna dan tujuannya perlu lebih disinkronkan dengan peraturan perundang-undangan serta asas-asas hukum yang masih hidup yang justru lebih tinggi tingkatannya.
5. Apabila perlu dapat diciptakan peraturan pelaksanaannya lebih lanjut dalam bentuk "Keputusan Presiden" untuk mengatasi masalah yang masih ada.

## V. SARAN

Seyogyanya segera diselenggarakan suatu pembicaraan khusus untuk permasalahan pokok-pokok persoalan sebagaimana dinyatakan tersebut, sehingga perlu difikirkan apakah perlu diadakan langkah-langkah untuk menyempurnakan P.P. Nomor 30 Tahun 1980 agar dapat diterapkan dengan sebaik-baiknya.

## VI. PENUTUP

Kiranya tidak ada pilihan lain dalam Negara yang berdasar atas hukum selain daripada selalu mengusahakan adanya tertib dan penekan hukum, karena tertib dan tegaknya hukum adalah merupakan suatu keadaan yang dituntut dalam pembangunan untuk menciptakan tujuan Nasional. Oleh karena itu langkah yang disarankan tersebut merupakan kebutuhan untuk menemukan jalan mana yang sebaiknya ditempuh.

DAFTAR - DAFTAR.

1. Sidibyo Triatmodjo, SH. "Hukum kepegawaian, Mengenai Kedudukan Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil" - Ghalia Indonesia - Jakarta 1983.
2. Prof. Dr. H. Rachmat Soemitro, SH. "Peradilan Tata Usaha Negara" - P.T. Eresco Bandung, 1987
3. Prof. Dr. Mr. Prajudi Atmosudirdjo. "Hukum Administrasi Negara" - Ghalia Indonesia - Jakarta, 1983.



**INFORMASI**

NO. 1 & 2 TAHUN KE-XV  
JANUARI & FEBRUARI 1988

**Peraturan Perundang-undangan R.I.**

DAFTAR ISI

Indonesia

Peraturan Pemerintah

Keterangan:

Mulai dari nomor : 1

Sampai dengan nomor : 3

Indonesia

Presiden

Keputusan Presiden

Keterangan:

Mulai dari nomor : 3

Sampai dengan nomor : 10

Indonesia

Mahkamah Agung

Keputusan Ketua

Keterangan:

Mulai dari nomor : 11

Sampai dengan nomor : 11

Indonesia

Mahkamah Agung

Surat Edaran Ketua

Keterangan:

Mulai dari nomor : 12

Sampai dengan nomor : 20

Indonesia

Mahkamah Agung

Surat Ketua

Keterangan:

Mulai dari nomor : 31

Sampai dengan nomor : 30

Majelis Permusyawaratan Rakyat

Ketetapan Ketua

Keterangan:

Mulai dari nomor : 29

Sampai dengan nomor : 29

Indonesia

Biro Hukum dan Humas Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan

Pengumuman Kepala

Keterangan:

Mulai dari nomor : 31

Sampai dengan nomor : 31

MASIH TERSEDIA

