

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan pembangunan nasional adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan nasional tersebut, diperlukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menghormati prinsip-prinsip Pancasila, UUD 1945, Negara, dan Pemerintah, serta memiliki sikap mental yang baik. Diharapkan agar setiap PNS memiliki tingkat martabat yang tinggi, integritas yang kuat, kualitas yang unggul, dan kesadaran akan tanggung jawabnya sebagai Pegawai Negeri Sipil dan bagian daripada masyarakat. Mereka dianggap sebagai bagian integral dari Aparatur Negara dan warga negara Indonesia yang berperan aktif dalam bekerja untuk kepentingan masyarakat dan kelompok. Dalam upaya pembinaan Pegawai Negeri Sipil, mereka tidak hanya dianggap sebagai bagian dari Aparatur Negara, melainkan juga sebagai warga negara yang memiliki tanggung jawab moral.¹

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, pada Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai

¹ Djaenal Hoesen Koesoemahatmadja, 1993, *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara 2*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm, 159

tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan”. UU ASN adalah undang-undang yang didalamnya mengatur tentang profesi seorang pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang bertugas pada instansi pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Aparatur Sipil Negara dalam konteks ini memegang peranan yang sangat penting karena merupakan bagian dari aparatur yang menjamin pemerintahan dan pembangunan untuk mencapai tujuan berbangsa dan bernegara. Keberhasilan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan tidak hanya bergantung pada kesempurnaan aparatur, tetapi juga kesempurnaan pegawai negeri sipil negara yang merupakan salah satu bagian penting aparatur negara.² Pada Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2023 dinyatakan bahwa: “Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme”.

Pegawai Negeri Sipil dalam hukum publik memiliki tanggung jawab untuk memberikan dukungan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menjalankan fungsi pemerintahan dan menegakkan peraturan perundang-undangan. Mereka diamanahkan untuk melaksanakan aturan hukum dan berupaya memastikan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang akan diakui oleh

² SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, 2000, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm, 98.

masyarakat dapat dipenuhi dan dilaksanakan. Oleh sebab itulah abdi Negara dari unsur Pegawai Negeri Sipil (PNS) diwajibkan untuk setia serta taat kepada Pancasila yang menjadi falsafah ideologi Negara, UUD 1945, sehingga dapat memfokuskan segala perhatian dan pikiran untuk mengerahkan seluruh daya upaya tenaganya untuk dapat menyelenggarakan tugas pemerintahan.³

Di masa saat ini, tujuan dan upaya membangun sistem pemerintahan yang modern dan maju sehingga kemudian dapat menjadi tujuan utama dari masyarakat dan pemerintahan di masa yang akan datang. Dengan perkembangan aspek ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini, salah satu manfaat perubahan mendasar adalah pada bidang pemerintahan, yaitu tercapainya tata kelola pemerintahan yang demokratis dan baik. Oleh karena itu, penting agar unsur penyelenggara negara mendapat perhatian dari segala upaya, yakni dalam hal penataan aparatur negara.

Pemberhentian Aparatur Sipil Negara adalah pemberhentian yang mengakibatkan yang bersangkutan bukan lagi memiliki kedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil.⁴ Demikian sama halnya, Pemberhentian dari jabatan merujuk pada proses dimana seseorang tidak lagi melaksanakan tugas di suatu organisasi pemerintahan, namun tetap mempertahankan statusnya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut juga tertuang di dalam beberapa aturan terkait yaitu UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN, PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, PP No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS.

³ Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 39.

⁴ Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 37.

Pembentukan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yang baru dalam konteks implementasi ideal diharapkan dapat mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu membangun aparatur negara yang mempunyai nilai integritas tinggi, profesionalisme, intervensi politik, terhindar dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. serta dapat menjadi pengikat persatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.⁵ Kita ketahui pula jelas bahwa instansi Pemerintah wajib untuk mengambil tindakan kepada oknum PNS yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin. Pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin beratharuslah diberikan hukuman disiplin pula sebagaimana peraturan yang berlaku. Pada pasal 52 ayat (1) diatur bahwa pemberhentian PNS terdiri dari dua yaitu, atas permintaan sendiri dan tidak atas permintaan sendiri.

Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dengan tidak atas permintaan sendiri disebutkan pada Pasal 52 Ayat (2) UU No.20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

PNS diberhentikan tidak atas permintaan sendiri apabila melakukan:

- a. melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. meninggal dunia;
- c. mencapai batas usia pensiun jabatan dan/atau berakhirnya masa perjanjian kerja;
- d. terdampak perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah;

⁵ Lihat Konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

- e. tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban;
- f. tidak berkinerja;
- g. melakukan pelanggaran disiplin tingkat berat;
- h. dikenakan hukuman penjara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena terbukti melakukan tindak pidana, dengan hukuman penjara minimal selama 2 (dua) tahun;
- i. dikenakan hukuman pidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena terbukti melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang terkait dengan jabatan; dan/ atau
- j. menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Untuk melaksanakan tata tertib pemberhentian PNS sesuai dengan peraturan yang telah diatur, perlu memiliki peraturan yang bisa dijadikan sebagai dasar hukum pada menegakkan disiplin pegawai serta bertujuan untuk membentuk aparatur yang profesional, berkarakter, dan bertanggung jawab guna menyelenggarakan pemerintahan yang bersih. Peraturan ketentuan terkait dengan disiplin Pegawai sebelumnya sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, akan tetapi dengan mengikuti perkembangan masa aturan tersebut telah dicabut dan diganti dengan peraturan terbaru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Peraturan Pemerintah Nomor 94 tahun 2021 ini memiliki perubahan baik pada bab dan butir, terdapat tiga belas perubahan baru dari peraturan sebelumnya. Perubahan tersebut membuat ketentuan

kedisiplinan pegawai yang semakin dipertegas juga mempunyai ancaman hukuman disiplin lebih berat kepada setiap PNS yang melanggar, jika kita bandingkan dengan peraturan sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010.

Sejumlah perubahan terjadi pada ketentuan baru disiplin Pegawai Negeri diantaranya ialah perubahan pengertian tentang masuk kerja. Masuk kerja diartikan pada PP No. 94 tahun 2021 sebagai keadaan saat melaksanakan tugas baik di dalam maupun di luar kantor. Perubahan juga terjadi pada Peraturan Pemerintah ini, khususnya terkait larangan bagi PNS yang terlibat dalam pungutan liar di luar ketentuan. Dalam konteks ini, "pungutan di luar ketentuan" dapat didefinisikan sebagai penarikan biaya yang seharusnya tidak diwajibkan atau penyalahgunaan wewenang dengan tujuan memperoleh keuntungan pribadi atau untuk pihak lain, baik dilakukan secara individu maupun secara berkelompok. Peraturan ini tidak lagi mengatur aspek disiplin PNS yang dapat terhubung dengan ranah pidana. Oleh karena itu, bagi oknum PNS yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin yang melibatkan unsur pidana, akan diupayakan pendekatan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya.

Mengkaji pada Peraturan Pemerintah No 94 tahun 2021 yang mengatur tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, Menurut Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 yang membahas tentang tingkatan dan jenis Hukuman Disiplin, terdapat tiga tingkatan hukuman disiplin, yaitu: hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang, dan hukuman disiplin berat. Pada kategori hukuman disiplin berat, terdapat beberapa jenis hukuman, antara lain:

- 1) penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
- 2) pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;

- 3) pembebasan dari jabatan; dan.
- 4) pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan diri sebagai PNS.

Pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil terdapat kewajiban PNS dalam tertib disiplin pegawai. Salah satu ketentuan seorang PNS dalam peraturan tersebut adalah masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja. Hal ini menjadi problematika bagi setiap orang yang berstatus Pegawai Negeri Sipil terlepas status mereka adalah seorang Perawat, Dokter, Guru, Dosen dan lain-lain untuk taat akan ketentuan menaati jam masuk kerja dikarenakan sudah menjadi kewajiban bagi setiap Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Masalah disiplin masih terjadi secara luas di seluruh instansi dan organisasi, termasuk pada instansi Pemerintah Daerah di tingkat Kabupaten/Kota. Kedisiplinan pegawai di Pemerintah Daerah di tingkat Kabupaten/Kota masih belum berjalan secara optimal sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, ditemukan beberapa pegawai masih menunjukkan budaya disiplin yang rendah. Hal demikian diakibatkan oleh minimnya rasa tanggung jawab pegawai terhadap setiap tugas dan kewajibannya sendiri, padahal jika kita merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 yang telah lebih diperketat untuk mengatur terkait disiplin pegawai dari peraturan sebelumnya yaitu Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS.

Pada Pasal 15 Ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS disebutkan bahwa:

- 1) Pelanggaran terhadap kewajiban masuk kerja dan patuh terhadap ketentuan jam kerja, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 4 huruf f, dihitung secara keseluruhan hingga akhir tahun berjalan.
- 2) PNS yang tidak Masuk Kerja dan tidak menaati ketentuan jam kerja tanpa alasan yang sah secara terus menerus selama 10 (sepuluh) hari kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf d angka 4) diberhentikan pembayaran gajinya sejak bulan berikutnya.

Dari uraian umum Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dapat dipahami bahwa peraturan tersebut dengan tegas menyatakan perlunya adanya peraturan disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil. Tujuannya adalah untuk menciptakan pegawai negeri sipil yang memiliki integritas moral, profesionalisme, dan akuntabilitas. Peraturan ini dapat dijadikan sebagai panduan dasar dalam pelaksanaan penegakan disiplin terhadap pegawai negeri. Penerapan kedisiplinan pada pegawai dapat semakin memotivasi PNS untuk bekerja lebih baik dan efektif berdasarkan sistem karir dan sistem prestasi kerja.

Bagi setiap pegawai yang terbukti telah melakukan pelanggaran, haruslah dikenakan dengan hukuman disiplin yang sesuai dengan perbuatannya. Setiap hukuman disiplin yang dijatuhi memiliki tingkatannya masing-masing. Walaupun terdapat jenis dari pelanggaran disiplin yang dilakukan itu sama, akan tetapi faktor-faktor untuk dijatuhi hukuman dari dampak pelanggaran itu akan berbeda, maka jenis hukuman disiplin tersebut akan juga menimbulkan perbedaan.⁶

⁶ Sudibyo Triatmodjo, *Hukum Kepegawaian Mengenai Kedudukan Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 73.

Berdasarkan uraian di atas, bagi setiap pegawai mempunyai hak dasar dan kewajiban yang harus dijalankan serta taat dalam melaksanakan. Salah satunya kewajiban tersebut bertujuan agar membentuk unsur aparatur yang bersih dari masalah hukum. Apabila pegawai melanggar kewajiban atau tidak melaksanakan kewajibannya akan berdampak pada hilangnya status hak kepegawaian. Oleh sebab itu penekanan terjadi pada pimpinan untuk mendapat solusi terbaik atau cara untuk lebih meningkatkan kedisiplinan pegawai, pendayagunaan sumber daya manusia yang tepat menyangkut pemahaman pegawai kepada kebutuhan individual. Dominan kalangan paham bahwa disiplin itu sangat dipengaruhi oleh aspek budaya kerja di lingkungan organisasi, terutama orang-orang yang ada di lingkungan organisasi itu sendiri. Akan tetapi banyak pegawai yang belum sepenuhnya sadar bahwa disiplin itu sangat berpengaruh terhadap kemajuan organisasi tersebut. Disiplin adalah suatu kepatuhan hukum dari setiap individual yang akan berdampak pada kemajuan organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Perlunya dilakukan penanganan lebih untuk meningkatkan kedisiplinan pegawai yang secara jelas menggambarkan prestasi kerja seorang pegawai pada suatu organisasi.

Dengan diberlakukannya PP 94 tahun 2021, pemerintah daerah perlu mengatur lebih lanjut tentang pedoman dalam pelaksanaan penegakan Disiplin Aparatur Sipil Negara. Untuk mewujudkan aparatur yang profesional, produktif dan tertib dalam pelaksanaan tugas adalah tujuan dari dibentuknya peraturan ini. Regulasi terkait kedisiplinan pegawai ini juga diterapkan untuk mencapai peningkatan dan kelancaran tugas fungsi pokok serta pelayanan kepada masyarakat. Walaupun peraturan baru terkait disiplin pegawai telah ditetapkan yang pada

dasarnya jauh lebih tegas daripada aturan sebelumnya, namun pelanggaran masih saja terjadi di lingkup pemerintah daerah. Sampai saat ini masih ditemukannya beberapa kasus tentang *indisipliner* yang terjadi di lingkungan pemerintahan Kabupaten Bireuen, pelanggaran tersebut terkait dengan kehadiran dan juga kinerja pegawai. Dengan permasalahan dan fenomena di atas peneliti tertarik untuk membahas dan berfokus pada PP No. 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil yang ada lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen.

Dalam pelaksanaan PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, Pemerintah Kabupaten Bireuen mengacu pelaksanaannya pada Peraturan BKN No. 6 Tahun 2022 Disiplin PNS. Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menjelaskan bahwa pelaksanaan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tersebut akan diatur secara lebih rinci melalui Peraturan Badan Kepegawaian Negara. Untuk menerapkan ketentuan Pasal 44 PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, BKN peraturan Peraturan Badan Kepegawaian Negara telah menerbitkan Peraturan Nomor 6 Tahun 2022 tentang Peraturan Pelaksana PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Peraturan BKN ini ditujukan sebagai pertimbangan untuk memberikan pedoman kepada instansi pemerintah, pejabat dan pegawai negeri sipil sendiri yang berkepentingan untuk melaksanakan ketentuan PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS.

Penerjemahan Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) ini mengandung kewajiban, larangan, serta tindakan disiplin yang mungkin diberlakukan kepada PNS yang terbukti melanggar. Tindakan disiplin bertujuan untuk memberikan pembelajaran kepada petugas yang

melakukan pelanggaran, dengan harapan bahwa mereka akan menyesali perbuatan tersebut, berupaya untuk tidak mengulangi pelanggaran, dan berkomitmen untuk memperbaiki perilaku di masa mendatang. Peraturan pemerintah ini dengan jelas menyebutkan jenis sanksi disiplin yang dapat dijatuhkan apabila terjadi pelanggaran disiplin. Hal ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi pejabat yang mempunyai kewenangan memberikan sanksi dan memberikan kepastian dalam penerapan tindakan *disipliner*.

Demikian juga, pembatasan wewenang pejabat yang berhak memberikan sanksi telah dijelaskan dalam peraturan pemerintah ini. Jenis sanksi yang diberlakukan, baik itu disiplin ringan, sedang, atau berat, akan tergantung pada sejauh mana pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat tersebut, dengan mempertimbangkan konteks dan dampak dari pelanggaran tersebut. Hak mengambil keputusan untuk memecat PNS yang melanggar disiplin dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain hal-hal di atas, PNS yang terkena disiplin juga mempunyai hak untuk membela diri dengan tindakan administratif untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dalam penanganan disiplin.

Fokus peneliti yang telah dibahas pada uraian diatas dalam PP 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS yaitu terkait dengan ketentuan pelanggaran kewajiban masuk kantor, hal serupa juga seiring sejalan dengan yang diatur dalam Peraturan BKN No. 6 Tahun 2022 Tentang Disiplin PNS. Pada Pasal 11 Ayat (1) huruf (d) terdapat 4 poin yang menjelaskan tentang pelanggaran tidak memenuhi ketentuan Masuk Kerja dan menaati ketentuan jam kerja.

Berdasarkan uraian di atas dari data awal yang diperoleh bahwa telah terjadi adanya pemberhentian ASN sebanyak 23 orang di Pemerintahan Kabupaten Bireuen secara tidak hormat sejak 3 tahun terakhir. Penyebab Dominan PTDH dijatuhkan akibat dari tindak pidana korupsi yang dilakukan, dan hanya 2 orang yang diberhentikan karena pelanggaran kewajiban masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja. Padahal sejak diterapkan aturan baru terkait disiplin pegawai pada PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, harusnya akan timbulnya peningkatan jumlah PNS yang terkena pelanggaran kewajiban masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja, tetapi sampai saat ini tidak demikian karena pemerintah daerah belum sepenuhnya menjalankan PP No. 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS. Walaupun kenyataannya banyak sekali ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen yang melanggar ketentuan kewajiban masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja.

Dari data awal yang penulis peroleh hampir setiap dinas memiliki 1 sampai 2 orang ASN yang melanggar kewajiban masuk kerja namun susah untuk dilakukan PTDH atau dijatuhkan hukuman disiplin tingkat berat lainnya. Bahkan sudah menjadi rahasia umum di kalangan pegawai lainnya bahwa oknum ASN yang tidak masuk kantor selama jangka waktu yang Panjang dan belum ada proses penjatuhan disiplin tingkat berat apapun. Banyak faktor yang mempengaruhi dalam mengambil kebijakan dan menjatuhkan PTDH kepada ASN yang melakukan pelanggaran kewajiban masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja tersebut.⁷

⁷ Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Bireuen

Berdasarkan hal diatas penulis pada penelitian ini tertarik untuk meninjau terhadap pemberhentian ASN (Aparatur Sipil Negara) di pemerintahan Kabupaten Bireuen secara tidak hormat khususnya bagi ASN yang melakukan Pelanggaran kewajiban masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja. Pemberhentian ASN berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen pegawai negeri sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Penulis tertarik mengetahui lebih jauh untuk melakukan penelitian terkait pemberhentian PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen. Dalam penelitian kali ini penulis juga akan membahas terkait dengan prosedur dalam pemberhentian PNS dan sejauh mana efektivitas penerapan penjatuhan hukuman yang ditinjau dari aturan baru yaitu Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Adapun judul penelitian ini yaitu: **“Analisis Kebijakan Pemberhentian Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin ASN.”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Mekanisme dan Pelaksanaan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS?
2. Bagaimanakah Faktor-Faktor Penghambat dan Solusi Terhadap Permasalahan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen Ditinjau Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki tujuan yang akan dicapai oleh peneliti masing-masing. Begitu pula dengan penelitian ini memiliki tujuan yang hendak peneliti capai, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk Menganalisis Mekanisme dan Pelaksanaan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS.
2. Untuk Menganalisis Faktor-Faktor Penghambat dan Solusi Terhadap Permasalahan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen Ditinjau Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS.

Kajian ini memiliki kontribusi besar dalam upaya memberikan informasi terkait penegakan hukuman disiplin yang akan diberikan terhadap oknum PNS yang melakukan pelanggaran. Melalui kajian ini akan di ungkapkan kelemahan-kelemahan regulasi serta penerapan penegakan hokum yang berbasis pada penjatuhan hukuman disiplin berat. Adapun manfaat yang diinginkan setelah penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut;

Pertama, bagi perguruan tinggi, diharapkan dengan adanya kajian ini dapat menambah *khazanah* pengetahuan dan informasi baru bagi perguruan tinggi berdasarkan data yang diperoleh di lapangan.

Kedua, bagi pemerintah, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi bagi pemerintah dalam melakukan penerapan

penjatuhan hukuman disiplin berat dan prosedur hukum sebagaimana mestinya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Keaslian Penelitian

Ada banyak isu yang berkembang di tengah masyarakat terkait implementasi peraturan perundangan-undangan tentang penerapan disiplin pegawai negeri sipil tersebut. Apakah sudah berjalan sebagaimana mestinya dalam penerapan yang dilakukan oleh pejabat berwenang. Hal ini menjadikan perhatian bagi penulis untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan diatas. Untuk menemukan titik temu dan menghindari peneliti dalam terjadinya tumpang tindih kajian atau persamaan serta duplikasi dengan kajian sebelumnya. Berikut ini beberapa penelitian terdahulu yang penulis akan sajikan sebagai berikut:

- 1) Penelitian yang dilakukan oleh Irawati dari Universitas Malikussaleh dengan judul “*Analisis Yuridis terhadap Reformasi Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Institut Agama Islam Negeri Lhokseumawe*”. Kajian tersebut mengkaji tentang tata kelola kewenangan Rektor yang terbatas karena masih harus mengikuti peraturan dari Kementrian Agama, dan juga kajian ini membahas terkait dengan reformasi birokrasi yang belum berjalan secara optimal dikarenakan masih terdapat hambatan-hamabatan seperti pertimbangan jumlah pegawai yang masih belum mencukupi.⁸

⁸ Irawati, 2022, *Analisis Yuridis terhadap Reformasi Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Institut Agama Islam Negeri Lhokseumawe*, Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe.

- 2) Penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Rafik dengan judul *“Pelaksanaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) Di Lingkungan Kantor Kejaksaan Negeri Palu Sulawesi Tengah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010”*. Adapun kajian dari penelitian ini adalah ditemukannya beberapa hambatan-hambatan yang umumnya muncul dalam implementasi disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan tersebut terkait dengan aspek-aspek teknis, seperti kekurangan sarana dan prasarana, kurangnya kesadaran PNS dalam menjalankan tugas dengan disiplin, dan kelemahan sistem pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan langsung.⁹
- 3) Penelitian yang dilakukan Sukardi dari Universitas Islam Kalimantan dengan judul *“Disiplin Aparatur Sipil Negara Menurut Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010”*. Adapun yang menjadi pembahasan utama dalam topik kajian tersebut adalah kedisiplinan suatu organisasi akan mengalami perubahan yang signifikan akibat pengaruh lingkungan itu sendiri. Dari aspek penerapan pelaksanaan peraturan untuk penjatuhan sanksi administrasi terhadap ASN yang melanggar disiplin sudah diamankan oleh UU dan PP nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Proses pemberian sanksi disiplin dilakukan secara

⁹ Mohammad Rafik, 2018, *Pelaksanaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) Di Lingkungan Kantor Kejaksaan Negeri Palu Sulawesi Tengah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010*, Universitas Tadulako, Palu.

bertahap dan berjenjang yakni: teguran lisan sampai teguran tertulis, jenjang sanksi ringan, sedang dan berat, dan bentuk penanganan sanksi.¹⁰

- 4) Penelitian yang dilakukan oleh selvyana tahun 2021 di Universitas dengan judul “*Pelaksanaan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Provinsi Riau Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010*” Pembahasan utama dalam kajian tersebut adalah pada kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan peraturan disiplin pegawai negeri sipil di Dinas Kerasipan dan Perpustakaan Provinsi Riau adalah kurang tegasnya sanksi yang diberikan oleh pejabat yang berwenang dan luntarnya budaya kedisiplinan pegawai negeri sipil.¹¹

Berdasarkan keempat penelitian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah pada peraturan disiplin pegawai negeri sipil yang digunakan, penelitian terdahulu masih menggunakan PP No. 53 Tahun 2010 sedangkan peneliti mengkaji masalah ini berdasarkan aturan baru yaitu dengan PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Dari aturan baru ini akan ditinjau penerapannya karena dalam PP No. 94 Tahun 2021 sudah lebih diperketat untuk pegawai yang melanggar ketentuan masuk kerja dan menaati jam kerja.

¹⁰ Sukardi, 2021, *Disiplin Aparatur Sipil Negara Menurut Pearaturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010*, Universitas Islam Kalimantan, Banjarmasin Utara.

¹¹ Selvyana, 2021, *Pelaksanaan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Provinsi Riau Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010*, Universitas Islam Riau, Pekanbaru.

E. Kerangka Pemikiran

1. Teori Efektivitas Hukum

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, istilah "efektivitas" berasal dari kata "efektif," yang mengandung makna memiliki akibat atau dampak yang berhasil, memberikan pengaruh yang signifikan, berhasil guna, dan berlaku secara efisien. Kelebihan juga dapat diartikan sebagai sesuatu yang memiliki pengaruh dan dampak yang dihasilkan, efektif, memberikan hasil, dan mencerminkan keberhasilan dari suatu usaha atau tindakan.

Untuk mendatangkan hasil, mempunyai akibat, mempunyai akibat kekuatan) juga dapat didefinisikan sebagai sesuatu yang mempunyai akibat dan akibat, berdaya guna, membawa hasil dan menyukseskan suatu usaha atau tindakan. Fungsi hukum adalah untuk menjamin keadilan, kepastian, dan efektivitas hukum. Untuk mencapai optimalisasi tujuan hukum tersebut, diperlukan metode dan strategi yang terstruktur dan rinci. Undang-undang ini merinci dalam satu peraturan perundang-undangan Negara yang mulai berlaku pada tanggal di mana peraturan ini diberlakukan. Tentu saja kapan peraturan ini mulai berlaku. Hal ini tidak dapat berjalan tanpa hambatan seperti yang diharapkan. Implementasi Hukum sering kali bertentangan dengan perilaku manusia yang diketahui kepercayaan pada mitos ini mengakibatkan pelanggaran terhadapnya peraturan yang sudah berlaku. Penilaian terhadap pelaksanaan suatu peraturan dapat diukur berdasarkan efektivitas hukum, dengan mempertimbangkan keyakinan masyarakat terkait mitos atau aspek mistis yang terkait dengan implementasi peraturan tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto, Efektivitas adalah seberapa berhasil suatu kelompok dalam mencapai tujuannya. Dengan demikian, suatu undang-undang dapat dikatakan efektif apabila mempunyai akibat hukum yang positif, kemudian undang-undang tersebut mencapai tujuannya dengan membimbing atau mengatur tingkah laku manusia sehingga menjadi tingkah laku yang sah. Terkait persoalan keabsahan hukum, hukum tidak hanya diidentikkan dengan faktor pemaksa dari luar, namun juga dengan proses peradilan. Ancaman pemaksaan merupakan elemen yang sangat penting agar suatu aturan dapat dianggap sebagai undang-undang. Tentunya, aspek penegakan ini memiliki hubungan yang erat dengan tingkat efektivitas dari suatu ketentuan atau peraturan hukum.¹²

Berbicara akibat hukum berarti berbicara kelayakan. Undang-undang mengatur dan/atau mewajibkan setiap orang untuk menaati hukum. Hukum dapat berjalan apabila ada faktor-faktor yang mempengaruhi Hukum maka hukum dapat berjalan dengan sebaik-baiknya. Penilaian apakah sesuatu itu efektif atau tidak dalam peraturan perundang-undangan dapat dilihat dari tingkah laku manusia. Suatu undang-undang atau peraturan hukum dianggap efektif jika masyarakat berperilaku sesuai dengan harapan atau keinginan yang terkandung dalam undang-undang tersebut, dan jika undang-undang atau peraturan tersebut berhasil mencapai tujuannya, maka dapat dianggap bahwa efektivitasnya telah terwujud. Teori Keabsahan suatu undang-undang menurut Soerjono Soekanto adalah sah atau tidaknya suatu undang-undang ditentukan oleh 5 (lima) faktor:¹³

¹² Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan pengaturan sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, hlm 80.

¹³ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.8

- 1) Faktor hukumnya itu sendiri (undang-undang).
- 2) Faktor penegak hukum, pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- 5) Faktor kebudayaan adalah hasil kreativitas, penciptaan, dan perasaan yang muncul dari pikiran manusia dalam kehidupan sosial. Kelima faktor tersebut memiliki hubungan yang sangat erat satu sama lain. Oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Faktor pertama yang menentukan berfungsinya dokumen hukum Baik atau tidaknya, tergantung pada ketentuan hukum itu sendiri. Teori efektivitas hukum yang diusung oleh *Soerjono Soekanto* memiliki keterkaitan yang erat dengan teori yang dipersembahkan oleh *Romli Atmasasmita*. Menurut *Romli Atmasasmita*, hambatan terhadap efektivitas penegakan hukum tidak hanya berasal dari sikap dan psikologi aparat penegak hukum (seperti hakim, jaksa, polisi, dan penasihat hukum), tetapi juga dipengaruhi oleh kurangnya perhatian terhadap faktor sosialisasi hukum.¹⁴ Menurut *Soerjono Soekanto*, ukuran efisiensi pada faktor pertama adalah:¹⁵

¹⁴Romli Atmasasmita, 2001, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 55

¹⁵ Soerjono Soekanto, 1983, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, hlm. 80.

- 1) Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis
- 2) Peraturan-peraturan yang berkaitan dengan aspek-aspek kehidupan khusus telah diatur dengan baik, baik dari segi hierarki maupun persamaan antarbidang, tanpa adanya konflik.
- 3) Dari segi kualitas dan jumlah, regulasi-regulasi yang mengatur berbagai aspek kehidupan sudah memadai.
- 4) Pembuatan regulasi tertentu telah dilakukan sesuai dengan persyaratan hukum yang berlaku.

Faktor kedua yang menentukan efektivitas kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Aparat penegak hukum yang handal memainkan peran kunci dalam menjalankan sistem hukum. Beberapa aspek yang penting dalam kaitannya dengan aparat penegak hukum melibatkan keterampilan profesional dan keberhasilan dalam menjalankan tugas-tugas mereka secara optimal.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:¹⁶

- 1) Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
- 2) Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
- 3) Bagaimana contoh perilaku yang seharusnya ditunjukkan oleh petugas kepada masyarakat.

¹⁶*Ibid*, hlm. 82.

- 4) Hingga sejauh mana tugas-tugas yang diberikan kepada petugas diselaraskan sehingga memberikan batasan yang jelas terhadap wewenangnya.

Faktor ketiga yang mempengaruhi efektivitas kinerja hukum tertulis adalah ketersediaan fasilitas atau sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana dalam menjalankan tugasnya. Fasilitas ini mencakup berbagai alat atau perlengkapan yang diperlukan untuk mendukung proses penegakan hukum. Dalam konteks ini, Soerjono Soekanto memberikan prediksi mengenai patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari sarana dan prasarana. Adapun beberapa elemen-elemen tersebut adalah:¹⁷

- 1) Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- 2) Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- 3) Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- 4) Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- 5) Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- 6) Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

Ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

¹⁷*Loc. Cit*

- 1) Penyebab masyarakat tidak mentaati regulasi meskipun regulasi tersebut merupakan aturan yang positif.
- 2) Penyebab masyarakat tidak mematuhi regulasi meskipun regulasi tersebut sangat baik dan aparat penegaknya sudah memiliki otoritas yang kuat.
- 3) Penyebab masyarakat tidak mematuhi regulasi, walaupun regulasi tersebut baik, petugas atau aparat memiliki kewibawaan yang tinggi, dan fasilitas sudah mencukupi.

Faktor-faktor yang disebutkan di atas membuat kita memahami bahwa kedisiplinan dan rasa hormat komunitas bergantung pada dinamika yang muncul secara internal. Internalisasi unsur ini ada pada setiap individu yang merupakan komponen terkecil dalam diri komunitas sosial. Oleh karena itu, ini adalah pendekatan yang paling tepat hubungan kedisiplinan, karena menyangkut motivasi yang ditanamkan dalam diri setiap individu. Pada kasus ini, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum menjadi salah satu parameter yang berkaitan dengan efektivitas. Apakah hukum ditegakkan atau tidak, serta sejauh mana masyarakat mematuhi, dapat dipengaruhi oleh berbagai motivasi, baik yang bersifat internal maupun eksternal. Motivasi internal mencakup dorongan-dorongan yang muncul dari dalam individu, sedangkan motivasi eksternal berkaitan dengan tekanan atau insentif dari luar. Dorongan eksternal yang dihasilkan dari beberapa jenis tekanan eksternal yang mengharuskan atau memaksa anggota masyarakat untuk tunduk pada hukum. Pada umumnya warga negara wajib mentaati hukum, dan kepatuhan terhadap hukum akan mengakibatkan sanksi atau hukuman sehingga menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman, sehingga masyarakat lebih memilih untuk menaati

hukum. daripada melanggar. Motivasi ini juga seringkali bersifat sementara atau bersifat secara temporer.

Pelaksanaan undang-undang dibagi menjadi tiga aspek, yakni pelaksanaan secara filosofis, legal, dan sosiologis. Dalam konteks studi hukum masyarakat, penerapan hukum secara sosiologis dianggap penting, yang intinya adalah hasil hukum. Meneliti efektivitas hukum adalah kegiatan yang mencerminkan strategi umum perumusan masalah, yaitu membandingkan realitas hukum dengan aspirasi hukum, terutama dengan cara yang jelas menunjukkan tingkat kepatuhan terhadap hukum dalam praktiknya. Tindakan dan hukum dalam teori (*Law in Theory*), atau dengan kata lain kegiatan ini akan menunjukkan hubungan antara hukum dalam buku dan hukum dalam praktik. Realitas hukum itu tentang tingkah laku dan kalau hukum dianggap sah berarti mencari perilaku hukum menjadi perilaku yang sesuai dengan cita-cita hukum, sehingga apabila perilaku yang diberikan tidak sesuai dengan hukum (*ideal*), yaitu katakanlah tidak sesuai dengan kata-kata dalam undang-undang atau keputusan hakim (hukum perkara), yang bisa berarti kami melihat Anda berada dalam situasi di mana cita-cita hukum tidak berlaku. Pertanyaan selain itu diingatkan juga bahwa perbuatan hukum itu terbentuk karena adanya motif dan ideologi, sehingga wajar jika terdeteksi suatu perbuatan yang tidak sesuai dengan aturan berarti ada hambatan dan hambatan dalam pelaksanaannya bertindak menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Teori Kewenangan

Pentingnya kewenangan dalam penelitian hukum tata negara dan hukum administrasi menempatkannya dalam posisi yang signifikan. Bahkan, *F.A.M.*

Stroink dan J.G. Steenbeek menyatakan betapa pentingnya kewenangan ini.: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”¹⁸. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa wewenang adalah konsep pokok dalam hukum tata negara dan hukum administrasi.

Wewenang atau kata lain yang disebut dalam istilah "*authority*" dalam bahasa Inggris dan "*bevoegdheid*" dalam bahasa Belanda. Definisi "*authority*" yang Anda kutip dari *Black's Law Dictionary* memberikan pemahaman bahwa Wewenang atau kewenangan merujuk pada kekuasaan hukum atau hak untuk memberikan perintah atau bertindak. Ini melibatkan hak atau kekuasaan pejabat publik untuk menuntut ketaatan terhadap perintah yang sah yang dikeluarkan dalam batas tanggung jawab publik mereka.¹⁹

Dengan demikian, istilah-istilah ini merujuk pada hak atau kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada individu atau badan hukum untuk melakukan tindakan tertentu atau mengambil keputusan dalam suatu konteks atau lingkup tertentu. Konsep ini penting dalam sistem hukum untuk menentukan batasan dan wewenang pihak-pihak yang terlibat dalam suatu permasalahan hukum atau tindakan pemerintah. Penting untuk dicatat bahwa penggunaan istilah ini dapat bervariasi di berbagai sistem hukum dan negara, tetapi intinya adalah bahwa wewenang atau kewenangan mengacu pada hak atau kekuasaan yang diberikan oleh hukum.

¹⁸ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

¹⁹ *Ibid*

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.²⁰

- 1) Bagian dari dampak adalah bahwa pemanfaatan kewenangan bertujuan untuk mengontrol perilaku subjek hukum.
- 2) Pilar fundamental dalam hukum adalah bahwa kewenangan selalu dapat dikaitkan dengan dasar hukumnya.
- 3) Bagian kesesuaian mengandung arti terdapat standar kewenangan, baik standar umum (berlaku untuk semua jenis kewenangan) maupun standar khusus (berlaku untuk jenis kewenangan tertentu).

Sesuai dengan prinsip-prinsip utama Negara hukum, seperti prinsip legalitas (legaliteits beginselen atau wetmatigheid van bestuur), kewenangan pemerintahan didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dalam konteks hukum administrasi, terdapat dua metode untuk memperoleh kewenangan pemerintah, yaitu atribusi dan delegasi. Pada beberapa kasus, mandat juga dianggap sebagai metode khusus untuk memperoleh kewenangan.²¹

Konsep mengenai kewenangan dalam hukum administrasi negara berkaitan erat dengan prinsip legalitas. Prinsip ini merupakan salah satu dasar utama yang menjadi landasan dalam setiap pelaksanaan pemerintahan dan tata negara di berbagai Negara hukum, terutama yang menganut sistem hukum *Eropa continental*.

²⁰ Nurbasuki Winarno, *Op.cit.*, hlm. 66.

²¹ *Ibid.*, hlm.70.

Prinsip ini juga dikenal sebagai kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*).²²

Asas ini juga diakui dalam hukum pidana dengan prinsip "*nullum delictum sine previa lege poenale*," yang berarti tidak ada pelanggaran hukum tanpa undang-undang yang sebelumnya.²³ Dalam konteks hukum administrasi Negara, asas legalitas memiliki makna "*dat het bestuur aan wet is onderworpen*," yang mengindikasikan bahwa pemerintah tunduk pada undang-undang. Asas ini merupakan prinsip fundamental dalam Negara hukum.

3. Teori Keadilan

Tujuan penegakan hukum adalah menjamin keadilan, kepastian hukum, dan keuntungan atau suatu kemanfaatan. Mengenai keadilan, John Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kewajiban. Namun, keadilan tidak sama dengan *fairness*. Rawls menggambarkan teori keadilan sebagai *fairness* sebagai berikut:

*"I then present the main idea of justice as fairness, a theory of justice that generalized and carries to a higher level of abstraction the traditional conception of the social contract". Selanjutnya Rawls mengatakan "the primary subject of justice is the basic structure of society, or more exactly, the way in which the major social institutions distribute fundamental rights and duties and determine the division of advantage from social cooperation."*²⁴

²² Eny Kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 89.

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid.*, hlm. 66.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh John Rawls, untuk mengetahui dan menemukan keadilan, menurut Rawls terlebih dahulu kita harus memperhatikan struktur dasar masyarakat tersebut. Dari struktur dasar tertentu akan terbentuk pula *public rules* tertentu. Jika struktur dasarnya adalah konstitusi politik yang adil dan sistem kelembagaan yang adil, maka keadilan dan kesetaraan akan mungkin terjadi. Namun kita juga menyadari bahwa jika semua faktor tersebut telah ditemukan, maka yang dapat dicapai pada awalnya hanyalah keadilan formal atau keadilan prosedural. Namun jika prosedur tersebut juga memenuhi harapan dari masyarakat berkat keadilan aparatur dan adanya sistem peradilan yang terbuka dan adil, maka keadilan prosedural dapat menjelma menjadi keadilan substantif.²⁵ Maksud dari Keadilan disini yaitu tentang aturan kategori tindak pidana yang bisa mengancam seorang pegawai diberhentikan dan pengaturan terhadap pengenaan saksi pemberhentian PNS.

²⁵*Ibid.*, hlm. 30.