

**IMPLEMENTASI MEKANISME PEMBERIAN HUKUMAN DISIPLIN
DI KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM
(Implementation Of Mechanism Giving Disciplinary Punishment
In The Ministry Of Law and Human Rights)**

Oki Wahyu Budijanto, Nicken Sarwo Rini
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Jl. H.R. Rasuna Said Kav. 4-5 Kuningan Jakarta Selatan 12940
Telepon (021) 2525015 Faksimili (021) 2526438
oki_olive@yahoo.com

Tulisan Diterima: 15-05-2019; Direvisi: 25-10-2019; Disetujui Diterbitkan: 06-11-2019
DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2019.V13.283-310>

ABSTRAK

Inspektorat Jenderal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia masih menghadapi kendala diantaranya adalah perbedaan data hukuman disiplin yang dimiliki. Permasalahan yang muncul adalah bagaimana implementasi mekanisme pemberian hukuman disiplin pegawai dan bentuk pemulihan bagi seorang pegawai yang telah menjalani hukuman disiplin? Tujuan tulisan ini adalah untuk mengetahui implementasi mekanisme pemberian hukuman disiplin Pegawai dan bentuk pemulihannya. Tulisan ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data primer dan sekunder. Implementasi pemberian hukuman disiplin pegawai belum berjalan dengan baik, dimana membutuhkan waktu lama dan minimnya pemahaman pejabat di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Bentuk pemulihan bagi seorang pegawai yang telah menjalani hukuman disiplin bersifat implisit berupa pembinaan, dan bentuk pemulihan telah diakomodir pada penjatuhan hukuman disiplin tingkat sedang dan berat. Saran perbaikan: a) Pengembangan sistem pengawasan yang terintegrasi sistem informasi manajemen kepegawaian (SIMPEG) pada modul disiplin *on-line*. b) pendidikan dan pelatihan terkait Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015 melalui metoda *e-learning* kepada pejabat.

Kata kunci : mekanisme; hukuman disiplin; pemulihan

ABSTRACT

The Inspectorate General of the Ministry of Law and Human Rights still faces obstacles including differences in the data of disciplinary penalties. The problem is how the implementation of the mechanism of disciplinary employee punishment and form of recovery for an employee who has served disciplinary punishment? The purpose of this paper is to investigate the implementation of the mechanism for granting disciplinary staff and their form of remedies. This paper uses qualitative methods with primary and secondary data collection techniques. The implementation of disciplinary punishment for employees has not gone well, which requires a long time and the lack of understanding of officials in the Ministry of Law and Human Rights. The form of reparation for an employee who has served a disciplinary sentence is implicit in the form of coaching, and the form of recovery has been accommodated in the imposition of moderate and severe disciplinary penalties. Suggestions for improvement: a) Development of an integrated monitoring system for staffing management information systems (SIMPEG) in the on-line discipline module. b) Education and training related to the Minister of Law and Human Rights Regulation Number 23 Year 2015 through the e-learning method for officials.

Keywords: mechanism; discipline punishment; recovery

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) merupakan salah satu pelaksana tugas-tugas pemerintahan (*bestuurder*) yang membantu tugas-tugas Presiden dalam melaksanakan tugas di bidang pembangunan sistem hukum nasional. Tugas di bidang hukum merupakan peran yang strategis dalam rangka mengaktualisasikan fungsi hukum, menegakkan hukum, menciptakan budaya hukum, dan membentuk peraturan perundang-undangan yang adil, konsisten, tidak diskriminatif, tidak bias gender serta memperhatikan hak asasi manusia.

Dalam mewujudkan tujuan tersebut, Kemenkumham membutuhkan dukungan Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai pilar utama penyelenggaraan pemerintahan guna menghadapi tantangan yang sesuai dengan hasil penataan struktur dan perangkat kelembagaan. Untuk menjalankan tugas tersebut maka diperlukan pembentukan disiplin, etika, dan moral ditingkat pelaksana guna meningkatkan produktifitas kerja dan tuntutan terhadap perwujudan aparatur pemerintah yang bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), dan lebih profesional. Dalam hal ini pelaksanaan peraturan disiplin untuk membina Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kemenkumham harus benar-benar dilaksanakan secara tegas dan dengan pengawasan yang menyeluruh terhadap setiap pelanggaran peraturan disiplin.

Pegawai Negeri Sipil dinyatakan melanggar peraturan disiplin apabila dengan ucapan, tulisan, dan atau perbuatannya tersebut secara sah terbukti melanggar ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan Pasal 949 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM, Inspektorat

Jenderal (Itjen) Kementerian Hukum dan HAM mempunyai tugas menyelenggarakan pengawasan di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Selain itu, salah satu fungsi dari Inspektorat Jenderal yaitu melakukan penyusunan kebijakan teknis pengawasan di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang berpedoman kepada Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Dalam implementasinya, masih terdapat beberapa kendala yang dihadapi diantaranya adalah mekanisme pemberian hukuman disiplin yang belum jelas dan belum terintegrasi antara UPT, Kanwil, Inspektorat Jenderal dan Sekretariat Jenderal. Hal ini dibuktikan dengan adanya perbedaan data hukuman disiplin yang dimiliki oleh Inspektorat Jenderal dengan Sekretariat Jenderal. Kondisi tersebut patut diduga terjadi karena berkas pemeriksaan pegawai di tingkat Unit Pelayanan Teknis (UPT) dan Kantor Wilayah (Kanwil) Kemenkumham masih dikerjakan secara manual. Pada akhirnya berdampak pada pengambilan kebijakan di tingkat pusat terkait pembinaan dan karier pegawai Kemenkumham. Sedangkan, kondisi saat ini sudah tersedia aplikasi sistem informasi kepegawaian secara *on-line* berkenaan dengan disiplin pegawai di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Selain itu, data hukuman disiplin yang dimiliki Inspektorat Jenderal sekarang ini hanya berdasarkan Surat Keputusan (SK) penjatuhan hukuman disiplin yang dikeluarkan oleh Sekretariat Jenderal ataupun Kanwil dan UPT. Kondisi yang demikian tidak memungkinkan Inspektorat Jenderal dapat mengetahui proses pemberian hukuman disiplin yang dikenakan kepada pegawai.

Di sisi lain ada pemikiran/wacana yang baru terkait dengan pegawai yang telah

menjalani hukuman disiplin. Pegawai tersebut mendapatkan stigma negatif di sepanjang sisa karirnya sebagai seorang PNS. Hal ini dinilai tidak lagi mencerminkan rasa keadilan karena yang bersangkutan telah membayar kesalahan yang dilakukan dengan hukuman disiplin yang telah dijalaninya. Sedangkan peraturan hukuman disiplin yang ada sekarang tidak mengakomodir bentuk pemulihan.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahan yang diteliti, sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi mekanisme pemberian hukuman disiplin Pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM?
2. Bagaimana bentuk pemulihan bagi seorang pegawai yang telah menjalani hukuman disiplin?

Tujuan

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi mekanisme pemberian hukuman disiplin Pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk pemulihan bagi seorang pegawai yang telah menjalani hukuman disiplin.

Metodologi

Pendekatan Penelitian

Penelitian evaluatif merupakan penelitian yang sifatnya mengevaluasi suatu kegiatan/program yang bertujuan untuk mengukur keberhasilan suatu kegiatan/program dan menentukan keberhasilan suatu program dan apakah telah sesuai dengan yang diharapkan.¹ Dalam konteks evaluasi ini, lebih

cenderung untuk mengetahui implementasi kebijakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang sedang berjalan, dalam hal ini berupa pelaksanaan dari mekanisme kerja pemberian sanksi pelanggaran disiplin Pegawai yang tercatat dalam daftar cela. Beranjak dari rumusan pertanyaan, maka penelitian ini termasuk dalam kategori evaluasi implementasi (*implementation evaluation*).

Jenis evaluasi implementasi tersebut tentu akan lebih bermanfaat ketimbang evaluasi keluaran (*outcome evaluation*), mengingat evaluasi implementasi mampu untuk menyajikan arah bagi kebijakan yang dievaluasi daripada semata-mata menilai efektivitas sebuah kebijakan. Dengan demikian, evaluasi ini akan diarahkan pada empat elemen utama yakni: input, aktivitas, proses, dan struktur.²

Sebagai sebuah penelitian evaluatif, evaluator akan menggunakan parameter yang dapat membantu dalam menggambarkan kondisi pelaksanaan pengawasan disiplin pegawai di UPT dan Kanwil pada lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Adapun parameter yang digunakan didasarkan pada Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif Bagi Pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang meliputi:

- a. Input: ketidakpatuhan pegawai;
- b. Aktivitas: pemanggilan pegawai, pemeriksaan pegawai;
- c. Proses: berita acara pemeriksaan dan laporan hasil pemeriksaan, penetapan keputusan, upaya administratif, pemberlakuan dan pendokumentasian keputusan penjatuhan hukuman disiplin;
- d. Struktur : UPT, Kanwil, Setjen, dan Itjen.

Satu Model Penelitian dalam Bidang Pendidikan," *Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan, Ilmu Ekonomi dan Ilmu Sosial* 10, no. 2 (2017): 1–15. Hlm. 4.

2 M.Quinn Patton, *Qualitative Research and Evaluation Methods* (Sage Publications, 2001).

1 Sri Kantun, "Penelitian Evaluatif Sebagai Salah

Mengingat rumusan masalah yang ingin dijawab melalui penelitian evaluasi ini cenderung berorientasi pada proses (pelaksanaan), maka penelitian ini akan dilaksanakan dalam pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dianggap lebih dapat mengeksplorasi lebih lanjut tentang proses, para pihak (aktor), serta konteks pelaksanaan pengawasan disiplin pegawai.

Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan dengan Pengumpulan data primer melalui wawancara kepada Pejabat Kepegawaian di Unit Pelaksana Teknis, Kantor Wilayah, Sekretariat Jenderal dan Inspektorat Jenderal, serta Badan Kepegawaian Negara. Sedangkan pengumpulan data sekunder yang merupakan sumber data tidak langsung dimana data sekunder ini merupakan data yang sifatnya mendukung keperluan data primer seperti buku-buku, literatur dan bacaan yang berkaitan dan menunjang penelitian ini.³

Dalam rangka memperoleh informasi terkait mekanisme kerja pemberian sanksi pelanggaran disiplin Pegawai yang tercatat dalam daftar cela, maka pengumpulan data berdasarkan jumlah hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tahun 2018 dengan jumlah terbanyak, sedang dan rendah sebagai pembandingan, yaitu: Kanwil DKI Jakarta dengan Jumlah 25; Kanwil Jawa Timur dengan jumlah 17; Kanwil Jambi dengan jumlah 8; dan Kanwil D.I. Yogyakarta tidak ada hukuman disiplin.

Teknik Analisa Data

Penelitian ini berusaha untuk mengetahui implementasi kebijakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang sedang berjalan. Dengan demikian, maka analisa data dalam penelitian ini dilakukan secara

kualitatif dengan penguraian secara deskriptif (pemaparan). Analisis deskriptif digunakan dalam penelitian ini dengan pertimbangan bahwa penelitian ini tidak hanya dimaksudkan untuk mengungkapkan atau menggambarkan data sebagaimana adanya.

PEMBAHASAN

Pemahaman Hukuman Disiplin

Seorang pakar Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM), Hasibuan menyatakan bahwa "Kedisiplinan adalah fungsi operatif keenam dari manajemen sumber daya manusia yang terpenting karena semakin baik disiplin pegawai, semakin tinggi prestasi kerja yang dapat dicapainya. Tanpa disiplin pegawai yang baik, sulit bagi organisasi untuk mencapai hasil yang optimal".⁴

Disiplin yang baik mencerminkan besarnya rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepada setiap pegawai. Hal ini mendorong gairah kerja, semangat kerja, dan terwujudnya tujuan organisasi, pegawai dan masyarakat. Oleh karenanya, setiap pimpinan organisasi selalu berusaha agar para bawahannya mempunyai disiplin yang baik. Seorang pimpinan organisasi dikatakan efektif dalam kepemimpinannya jika para pegawainya berdisiplin dengan baik. Untuk memelihara dan meningkatkan kedisiplinan yang baik adalah hal yang sulit, karena banyak faktor yang mempengaruhinya.

Dalam lingkup organisasi pemerintahan di Indonesia, terkait dengan disiplin pegawai, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 (PP 53/2010) tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menjadi pedoman dalam menerapkan disiplin. Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk

3 Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D* (Bandung: CV. Alfabeta, 2017). Hlm. 137.

4 Malayu S.P. Hasibuan, *Manajemen Dasar, Pengertian Dan Masalah. Edisi Revisi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009). Hlm. 193.

menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhkan hukuman disiplin. Pasal 1 ayat 5 PP 53/2010 menyatakan bahwa hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS.

Salah satu penyebab rendahnya kualitas PNS adalah banyaknya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS itu sendiri. Oleh karena itu hukuman disiplin sangat penting diterapkan kepada pegawai yang melanggar aturan disiplin dengan tujuan untuk memberikan efek jera kepada pegawai yang bersangkutan.

Berbicara mengenai hukuman disiplin erat kaitannya dengan teori hukuman (*punishment*) yang menjadi pedoman dalam tulisan ini.

M. Ngilim dalam Purwanto berpendapat bahwa Hukuman (*Punishment*) adalah penderitaan yang diberikan atau ditimbulkan dengan sengaja terhadap seseorang sesudah terjadi suatu pelanggaran, kejahatan atau kesalahan.⁵ Kemudian menurut Ivancevich, Konopaske, dan Matteson berpendapat bahwa *Punishment* didefinisikan sebagai tindakan menyajikan konsekuensi yang tidak menyenangkan atau tidak diinginkan sebagai hasil dari dilakukannya perilaku tertentu.⁶ Dari dua pendapat sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa hukuman (*punishment*) adalah suatu perbuatan yang kurang menyenangkan, berupa hukuman atau sanksi yang diberikan kepada seseorang (dalam penelitian ini bisa menjadi pegawai) secara sadar ketika terjadi pelanggaran yang telah ditentukan agar tidak mengulangi lagi.

Jika penghargaan (*reward*) merupakan bentuk yang positif, maka *punishment* adalah sebagai bentuk yang negatif, tetapi kalau diberikan secara tepat dan bijak bisa menjadi alat perangsang pegawai untuk meningkatkan kinerjanya. Penulis memahami bahwa tujuan diberikannya *punishment* adalah menimbulkan rasa tidak senang pada pegawai agar tidak melakukan perbuatan yang melanggar aturan serta berfungsi untuk memperbaiki dan mendidik ke arah yang lebih baik.

Lebih lanjut Siagian dalam Tangkuman dkk berpendapat bahwa terdapat beberapa indikator dari *punishment* yaitu: pertama, usaha meminimalisir kesalahan yang akan terjadi, kedua, adanya hukuman yang lebih berat bila kesalahan yang sama dilakukan, ketiga hukuman diberikan dengan adanya penjelasan, dan keempat, hukuman segera diberikan setelah terbukti adanya penyimpangan.⁷

Implementasi Mekanisme Pemberian Hukuman Disiplin

Dalam kaitannya dengan implementasi mekanisme pemberian hukuman disiplin bagi PNS di Provinsi DKI Jakarta, pengumpulan data yang dilakukan lebih diarahkan kepada para pihak yang pelaksanaan tugasnya berkaitan dengan proses hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam hal ini perlu diketahui terlebih dahulu mengenai perbedaan data cela dengan data hukuman disiplin agar lebih mudah dalam penjabaran data lapangan yang telah dikumpulkan.

Dari informasi yang diperoleh dari Bagian Sistem Informasi Pengawasan (SIP) - Inspektorat Jenderal dapat diketahui bahwa data cela merupakan data dari hukuman

5 Purwanto, *Instrumen Penelitian Sosial Dan Pendidikan* (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2006). Hlm. 186.

6 Ivancevich, Konopaske, dan Matteson, *Perilaku Manajemen Dan Organisasi* (Jakarta: Erlangga, 2006). Hlm. 226.

7 Kevin Tangkuman, Bernhard Tewel, and Irvan Trang, "Penilaian Kinerja, Reward, Dan Punishment Terhadap Kinerja Karyawan Pada PT. Pertamina (Persero) Cabang Pemasaran Suluttenggo," *Jurnal EMBA Universitas Sam Ratulangi Manado* 3, no. 2 (2015): 884–895. Hlm. 886.

disiplin yang sudah dilakukan atau tuntas. Sedangkan data hukuman disiplin merupakan keseluruhan dari proses hukuman disiplin itu sendiri. Data hukuman disiplin yang telah dianggap selesai, akan dipindahkan ke daftar cela. Walaupun demikian arsip data yang tertuang dalam bentuk MS Excel tetap ada dan ketika dibangun suatu sistem, data tersebut seharusnya sudah berpindah.⁸ Hal ini sama seperti yang dimiliki oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN), yang dikenal dengan nama rekam jejak. Oleh karena itu, surat pemanggilan diperlukan sebagai berkas pendukung, sehingga dalam berkas pendukung tersebut berisi BAP, surat pemanggilan, dan administrasi lainnya. Salah satu contohnya adalah pada penanganan terhadap pelanggaran tidak masuk kerja, maka berkas pendukung yang diperlukan berupa lembar absensi beberapa bulan terakhir.

Sistem Informasi Manajemen Pengawasan (SIMWAS) digunakan untuk mengambil data hasil temuan audit dari tim pemeriksa keuangan. Ketika Inspektorat Jenderal ingin membangun sistem, maka harus mengambil dari database Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG). Dengan demikian, terkait disiplin pegawai negeri, harus ada admin Itjen di dalam SIMPEG mengingat hukuman disiplin berawal dari pengawasan khusus yang bersumber dari pengaduan atau audit investigasi. Hal tersebut cukup beralasan mengingat pengaduan adanya pelanggaran disiplin pegawai negeri menjadi salah satu dasar adanya proses hukuman disiplin baik di tingkat pusat, kanwil ataupun UPT. Terkait hal tersebut, Analis Kepegawaian Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta mengemukakan bahwa jika terdapat suatu pengaduan akan

adanya pelanggaran disiplin tingkat ringan di UPT, maka atasan langsung yang akan memproses dan biasanya pihak kanwil akan diberikan tembusan SK pelanggaran disiplin tingkat ringan tersebut. SK yang diterima, akan dilakukan rekapitulasi oleh Kanwil untuk dilaporkan ke Inspektorat Jenderal pada akhir tahun. Dalam hal ini SK pelanggaran disiplin tingkat ringan dan tingkat sedang selalu dikirimkan ke Inspektorat Jenderal untuk tertib administrasi. Namun terkadang terdapat dokumen hukuman disiplin tingkat ringan yang diselesaikan pada tingkat UPT, ternyata tidak disampaikan kepada Kanwil. Padahal Kanwil sering melakukan sosialisasi agar dokumen penyelesaian hukuman disiplin tingkat ringan tersebut tetap ditembuskan ke Kanwil.

Sedangkan untuk pelanggaran disiplin tingkat sedang, proses hukuman disiplin tersebut biasanya langsung ke Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta karena sudah menjadi kewenangan Kepala Kantor Wilayah. Lain halnya untuk pelanggaran disiplin tingkat berat yang harus diusulkan secara bertahap oleh Kanwil. Proses hukuman disiplin yang terjadi adalah UPT mengajukan usulan hukuman disiplin, yang akan dipelajari oleh pihak Kanwil bila berkas yang diajukan sudah lengkap, selanjutnya Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta mengajukan usulan ke Inspektorat Jenderal.

Proses penjatuhan hukuman disiplin pegawai yang dilakukan Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia selama ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, PP Nomor 11 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil dan aturan Pidana. Dalam penjatuhan hukuman disiplin, terdapat pertimbangan untuk melakukan pembinaan jika yang bersangkutan dinilai

8 Wawancara dengan Bagian Sistem Informasi Pengawasan Inspektorat Jenderal Pada tanggal 28 Februari 2019.

masih dapat dibina. Hal ini dilakukan dengan membuat pernyataan bahwa yang bersangkutan tidak mengulangi pelanggaran disiplin tersebut dan bila ternyata mengulangi, maka akan diproses sesuai prosedur yang berlaku. Sedangkan pada kasus pelanggaran disiplin tingkat sedang dan tingkat berat biasanya diperiksa oleh Tim yang berjumlah 5 orang dengan melibatkan 3 unsur yaitu atasan langsung, kepegawaian dan pengawasan. Pada umumnya Inspektorat Jenderal akan turun tangan ketika terdapat kasus berat yang menyita perhatian publik. Sepengetahuan pihak Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta, bila terdapat kasus berat namun tidak menyita perhatian publik, maka penyelesaiannya dilakukan secara internal saja. Dalam hal ini Inspektorat Jenderal tidak turun tangan karena keterbatasan SDM.

Berkenaan dengan jangka waktu penjatuhan hukuman disiplin, pihak Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta mengemukakan bahwa proses penjatuhan hukuman disiplin oleh Inspektorat dan Sekretariat Jenderal melebihi dari waktu yang telah ditentukan. Kanwil hanya dapat menunggu keputusan mengenai penjatuhan hukuman disiplin tersebut. Proses hukuman disiplin tidak sesuai dengan Permenkumham dalam hal waktu penyelesaian menyebabkan adanya ketidakpastian dan pada akhirnya berdampak pada administrasi dan pengulangan kasus. Dalam hal ini pernah terjadi pengulangan kasus pelanggaran disiplin yang dilakukan pegawai, sedangkan SK hukuman disiplin sebelumnya belum turun, sehingga pihak Kanwil tentunya harus memproses kembali kasus pelanggaran disiplin kedua yang dilakukan pegawai tersebut.

Keputusan penjatuhan hukuman disiplin yang dilakukan terhadap pegawai menjadi suatu keputusan yang harus dijalani oleh pegawai yang melakukan pelanggaran

disiplin. Akan tetapi banyak pula pegawai yang melakukan upaya administrasi ke Badan Pertimbangan Kepegawaian (Bapek). Tidak semua keputusan dari Badan Pertimbangan Kepegawaian tersebut menguatkan SK penjatuhan hukuman disiplin yang dikeluarkan oleh Inspektorat Jenderal, karena ada juga yang melakukan pencabutan bila dianggap memiliki kelemahan. Oleh karena itu bila pegawai yang bersangkutan memenangkan upaya administratif yang dilakukan, maka pegawai tersebut dapat aktif untuk bekerja kembali setelah diberhentikan.

Terkait dengan penggunaan aplikasi SIMPEG dalam proses hukuman disiplin, pada tahun 2019, Kanwil Kementerian Hukum dan HAM DKI Jakarta sudah mulai menggunakan aplikasi dalam proses penjatuhan hukuman disiplin. Akan tetapi fitur yang ada masih sulit untuk digunakan, sehingga aplikasi SIMPEG hanya digunakan sebatas *template* saja untuk surat panggilan, pemeriksaan dan BAP. Hal ini dikarenakan proses hukuman disiplin tidak dapat dimonitor pada aplikasi. Aplikasi tersebut belum dapat mengetahui apakah surat panggilan sudah terbaca atau tidak oleh yang bersangkutan. Begitupula dengan proses yang dilakukan secara manual, pihak Kanwil tidak dapat memantau pergerakan dari proses hukuman disiplin. Selama ini yang dilakukan oleh Kanwil adalah dengan mengingatkan Kepala Sub Bagian Kepegawaian untuk berkoordinasi dengan Inspektorat Jenderal, karena suatu kasus yang dianggap sudah lama menggantung dan belum ada keputusan dari Sekretariat Jenderal.

Selain itu juga Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta juga melaporkan ke Inspektorat Jenderal terkait dengan pelanggaran disiplin yang masih dalam proses. Pihak Kanwil mengharapkan adanya aplikasi yang mudah digunakan untuk melakukan proses hukuman disiplin, sehingga dapat selalu dilakukan

secara online dari UPT sampai ke Inspektorat Jenderal. Aplikasi hukuman disiplin tersebut dapat menyerupai Sistem Surat Masuk dan Surat Keluar (SISUMAKER), yang mana ketika melakukan penginputan, maka akan terhubung sampai ke Inspektorat Jenderal.⁹

Inspektorat Jenderal sebagai instansi yang memiliki tugas untuk menyelenggarakan pengawasan di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia berupaya untuk memproses penjatuhan hukuman disiplin, khususnya pelanggaran disiplin tingkat sedang dan pelanggaran disiplin tingkat berat. Bagian SIP - Inspektorat Jenderal mengemukakan mengenai mekanisme penjatuhan disiplin yaitu adanya dugaan pelanggaran yang berasal dari laporan, atasan langsung dan masyarakat. Ketika ada dugaan pelanggaran, maka langkah selanjutnya adalah pembentukan tim pemeriksa yang tidak hanya diperuntukkan untuk pelanggaran disiplin tingkat berat saja, melainkan pelanggaran tingkat ringan pun tetap dibentuk tim pemeriksaan yang bersifat internal.

Setelah dibuat tim, maka akan dilakukan pemanggilan untuk dilakukan pemeriksaan. Untuk pelanggaran disiplin tingkat ringan, SK penjatuhan hukuman disiplin dapat berasal dari atasan langsung. Bila terdapat indikasi pelanggaran disiplin tingkat sedang, maka akan dibuatkan tim pemeriksa dari Kanwil dan Kanwil yang akan menerbitkan SK penjatuhan hukuman disiplin tersebut. Dengan kata lain, ketika ada dugaan pelanggaran, atasan langsung berkoordinasi dengan kepegawaian, sehingga kepegawaian dapat mengakses hal tersebut. Pemeriksaan pelanggaran disiplin menghasilkan BAP yang dilaporkan kepada kepala UPT berupa resume hasil pemeriksaan. Setelah itu kepala UPT juga melaporkan hasil pemeriksaan tersebut ke Kanwil. Bila terbukti melakukan

pelanggaran disiplin tingkat ringan, di Kanwil tidak ada pemeriksaan lagi karena penjatuhan hukuman disiplin dilakukan oleh atasan langsung. Sedangkan bila pegawai melakukan pelanggaran disiplin tingkat berat, langsung dilaporkan ke Inspektorat Jenderal untuk ditelaah oleh auditor melalui Kanwil. Bila hasil telaah menunjukkan bahwa pegawai yang bersangkutan melakukan pelanggaran disiplin tingkat sedang, maka akan dikembalikan lagi ke Kanwil dan menjadi penjatuhan hukuman disiplin menjadi kewenangan pihak Kanwil. Akan tetapi bila terbukti melakukan pelanggaran disiplin tingkat berat, maka dapat dibuatkan tim dari Inspektorat Jenderal untuk turun langsung dan menginvestigasi kasus tersebut. Pada kasus tersebut, biasanya dilaporkan terdahulu, sehingga jika dari hasil tersebut diperlukan pendalaman maka Inspektorat Jenderal akan turun tangan untuk menangani kasus tersebut. Dalam hal ini bisa saja terbentuk tim pemeriksaan baru.

Dari informasi yang diperoleh, maka dapat diketahui bahwa unsur pengawasan tetap harus ada dalam proses hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam hal ini pihak Inspektorat Jenderal mengemukakan bahwa pada saat terjadinya pelanggaran disiplin, seharusnya ada pemberitahuan dari Kanwil, supaya pihak Inspektorat Jenderal dapat terlibat pada kasus pelanggaran disiplin. Selama ini pihak Kanwil mengatakan bahwa saat mereka mengirimkan pemberitahuan atau melakukan koordinasi, pihak Inspektorat Jenderal selalu mengeluhkan mengenai keterbatasan SDM yang ada seperti auditor yang sibuk, tidak ada waktu dan sebagainya. Padahal bila tidak terdapat unsur pengawasan, maka syarat formilnya tidak akan terpenuhi. Hal tersebut pernah terjadi pada upaya administratif dari keputusan penjatuhan hukuman disiplin tingkat berat yang dimenangkan oleh pegawai berdasarkan putusan Badan Pertimbangan Kepegawaian sebagai akibat lemahnya unsur formil.

9 Wawancara dengan analis kepegawaian Kanwil Kemenkumham DKI Jakarta pada tanggal 25 Februari 2019.

Berkaitan dengan jangka waktu mekanisme penjatuhan hukuman disiplin pada Inspektorat Jenderal, diperoleh informasi bahwa waktu 14 hari dalam Permenkumham adalah waktu penyampaian SK Hukuman disiplin dan bukan proses BAPnya. Untuk melakukan telaahan terhadap BAP tidak ada jangka waktunya tergantung pada kelengkapan berkas yang ada. Bila berkas yang dikirim sudah lengkap, kemungkinan telaahan dapat dilakukan dalam 1 bulan. Proses yang paling lama adalah di proses penelaahan tersebut mengingat proses yang lain hanya berupa surat menyurat saja. Setelah auditor selesai melakukan telaahan, maka hasil telaahan tersebut dikirim ke Inspektur Jenderal. Bila terbukti melakukan pelanggaran disiplin tingkat berat, maka harus melalui persetujuan Menteri. Dalam hal ini yang diberikan oleh Inspektur Jenderal ke Menteri adalah surat proses persetujuan hukuman disiplin. Setelah itu surat akan turun ke Itjen kembali untuk membuat surat usulan penerbitan SK ke Sekretariat Jenderal.¹⁰

Hal yang hampir sama dikemukakan oleh auditor Inspektorat Jenderal yang menyatakan bahwa bila terdapat pelanggaran disiplin tingkat berat, Inspektorat Jenderal biasanya mendapat usulan hukuman disiplin dari Kanwil yang dilengkapi dengan resume, BAP dan bukti-bukti lainnya. Kemudian auditor menelaah usulan tersebut dan mengirim ke Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Jika Menteri setuju, maka akan dikembalikan ke Inspektorat Jenderal untuk proses penerbitan SK ke Sekretariat Jenderal. Ketika Inspektorat Jenderal membentuk tim, ada yang namanya SP. Dalam hal ini yang menerbitkan SP tersebut adalah Inspektorat Jenderal. Setelah itu unsur pengawasan wajib turun dalam proses hukuman disiplin. Di UPT terdapat unsur pengawasan yang dibawah Kabid

tetapi tidak ada dokumen pendelegasiannya. Menteri atau Sekretaris Jenderal pun tidak menerbitkan dokumen pendelegasian. Kalau atasan langsung merasa belum cukup bukti, maka mereka meminta Inspektorat Jenderal untuk turun tangan. Setelah di periksa kembali oleh Inspektorat Jenderal dan dibuat usulan SK nya. Proses telaahan tersebut idealnya adalah 3 hari. Sebagaimana besar Kanwil menanyakan mengenai putusan hukuman disiplin yang lama sekali turunnya di Inspektorat Jenderal, padahal yang mengeluarkan SK tersebut adalah Sekretariat Jenderal. Pihak Inspektorat Jenderal hanya menelaah saja.¹¹

Pihak Inspektorat Jenderal pun mengemukakan bahwa mereka belum menggunakan SIMPEG untuk proses hukuman disiplin. Saat ini Inspektorat Jenderal sedang membuat data cela dari aplikasi tersendiri, namun hanya bisa diakses, di input dan dikelola pada sistem tersebut dan belum ada prosesnya, sehingga hanya menampung data yang sudah tuntas. Pada aplikasi SIMPEG proses hukuman disiplin belum dapat terlihat, hanya *template* saja yang dapat terlihat saat ini. Dalam hal ini pihak Inspektorat Jenderal telah melakukan konsultasi dengan Biro Kepegawaian, tetapi mereka belum mendapatkan admin untuk pengelola hukuman disiplin. Selama ini belum ada sosialisasi dari Biro Kepegawaian, khususnya terkait hukuman disiplin.

Berkenaan dengan proses hukuman disiplin melalui aplikasi SIMPEG, khususnya dalam pembuatan SK hukuman disiplin, pihak Biro Kepegawaian mengemukakan bahwa hukuman disiplin tingkat berat dibuat melalui proses di SIMPEG, sedangkan hukuman disiplin tingkat ringan dan sedang dibuat pada masing-masing unit kerja. Dalam SIMPEG terdapat fasilitas membuat SK surat-surat pemanggilan, namun pihak Pembinaan dan

10 Wawancara dengan Bagian Sistem Informasi Pengawasan Inspektorat Jenderal pada tanggal 28 Februari 2019.

11 Wawancara dengan Auditor Madya Inspektorat Jenderal pada tanggal 28 Februari 2019.

Penghargaan (Binhar) pada Biro Kepegawaian lebih sering membuat SK hukuman disiplin di menu disiplin menggunakan template surat di dalam SIMPEG dan bisa disimpan ke dalam database. Atasan dapat mengakses surat yang telah dibuat. Pihak yang dapat mengakses hukuman disiplin tingkat sedang yaitu pengelola hukdis yaitu pelaksana maupun struktural dengan memakai *user* pribadi pengelola hukdis tersebut untuk membuat SK hukuman disiplin. Kalau di Binhar sebagai pengelola hukdis bisa mengakses dari tingkat ringan sampai berat. Pihak Binhar meminta agar akses mereka lebih leluasa dalam mengelola hukuman disiplin, terutama untuk memonitoring jika unit telah memproses surat panggilan. Ketika surat panggilan dibuat, diprint dan dikirimkan berarti pegawai yang bersangkutan sedang dalam proses hukuman disiplin. Pegawai yang sedang dalam proses hukdis ada pembatasan dalam kepegawaian seperti tidak dapat dipromosi, dimutasi, dan sebagainya. Hal tersebut perlu dimonitor dan memerlukan akses untuk melihat itu, sehingga sementara ini binhar hanya dapat melihat SK tingkat berat dan diproses.

Pihak Binhar Biro Kepegawaian Sekretariat Jenderal pun mengemukakan bahwa akses yang dimiliki Inspektorat Jenderal lebih terbatas dibanding Sekretariat Jenderal. Pihak Binhar dapat membuat suatu keputusan Menteri terkait kontrol hukuman disiplin apabila telah ada surat permintaan proses dari Inspektorat Jenderal. Dengan kata lain terdapat usulan dari unit/UPT untuk hukuman disiplin seorang pegawai dimulai dari Kanwil dan nanti akan diteruskan ke Inspektorat Jenderal. Dalam hal ini, Inspektorat Jenderal akan melakukan pemeriksaan berupa BAP/ surat pemanggilan lalu membuat telaahan dan tanggapan Menteri dengan melihat tingkat hukuman disiplinnya. Setelah itu Menteri akan memberikan tanggapan setuju atau tidak setuju terhadap surat tersebut dan akan dikembalikan ke Inspektorat Jenderal.

Atas dasar tersebut Inspektorat Jenderal akan membuat surat proses ke Sekretariat Jenderal berdasarkan disposisi Menteri dan setelah selesai, akan dikembalikan ke Unit/Kanwil bersangkutan.

Selain itu pihak Binhar Biro Kepegawaian pun mengemukakan mengenai fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Inspektorat Jenderal. Dilihat dari tugas dan fungsinya Inspektorat Jenderal dalam menyelenggarakan pengawasan, seharusnya Inspektorat Jenderal dapat memonitor proses pemeriksaan dari awal sampai akhir, tetapi kenyataannya Itjen belum memiliki akses yang luas dan mereka berencana akan membangun sistem. Bila melihat mandat yang ada, hukuman disiplin merupakan bagian dari kepegawaian. Dengan adanya sistem hukuman disiplin secara online, proses monitoring dari awal sampai terbitnya SK Menteri dapat diakses oleh Itjen.

Saat ini Inspektorat Jenderal tidak memiliki data jumlah pegawai yang terkena hukdis (ringan, sedang dan berat) secara aktual dan valid. Hal ini dikarenakan data yang ada hanyalah data hukuman disiplin tingkat berat. Sedangkan hukuman disiplin tingkat ringan dan sedang tidak dapat diketahui oleh Itjen sebagai akibat dari tidak semua data dikirim ke Inspektorat Jenderal oleh UPT dan Kanwil. Oleh karena itu, dibutuhkan fitur disiplin di dalam SIMPEG agar dapat dimonitoring jumlah SK hukuman disiplin yang telah diterbitkan, sehingga dapat dibuat rekapitulasi secara keseluruhan. Dengan demikian, terdapat data jumlah pegawai yang terkena hukuman disiplin tingkat ringan dan tingkat sedang maupun berat dapat diketahui. Dengan keterbatasan akses yang dimiliki, Bagian Binhar meminta kepada Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Kepegawaian (PSIK) agar Binhar dapat mengakses fitur disiplin tersebut.¹²

12 Wawancara dengan Bagian Pembinaan dan Penghargaan Sekretariat Jenderal pada tanggal 28 Februari 2019.

Data Inspektorat Jenderal menunjukkan bahwa Jawa Timur menjadi salah satu provinsi yang memiliki peringkat paling banyak dalam proses hukuman disiplin dibanding provinsi lainnya. Berbagai pelanggaran disiplin yang terjadi pada Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur, selalu diupayakan untuk ditindaklanjuti berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal proses hukuman disiplin yang dilakukan oleh pihak Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur, tahapan yang dilalui adalah pertama, adanya laporan atau pengaduan mengenai dugaan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai. Berdasarkan pengaduan tersebut, atasan langsung melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan tersebut. Kedua, apabila hasil pemeriksaan yang telah dilakukan oleh atasan langsung tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran disiplin pegawai disinyalir memiliki sanksi di atas hukuman disiplin tingkat ringan, maka akan dibentuk Tim Pemeriksa yang terdiri dari 3 atau 5 orang. Begitupula bila ternyata pegawai tersebut telah melakukan pelanggaran hukuman disiplin tingkat berat, maka harus melibatkan unsur pengawas (APIP) dari Itjen. Hal yang berbeda bila hasil pemeriksaan oleh atasan langsung menunjukkan bahwa pegawai hanya melakukan pelanggaran disiplin tingkat ringan, maka penyelesaian permasalahan akan diselesaikan oleh atasan langsung dengan memberikan teguran lisan atau teguran tertulis.

Ketiga, melakukan pemanggilan pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin melalui surat sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Akan tetapi proses pemanggilan tersebut masih dilakukan

secara manual dan belum dilakukan secara *online*. Hal ini dikarenakan pemanggilan secara *online* memiliki kelemahan antara lain berkaitan dengan aktivitas pegawai dalam menggunakan aplikasi SIMPEG sehari-hari. Bila pegawai yang akan dipanggil tidak *online* atau tidak membuka SIMPEG, maka surat panggilan tidak akan terbaca oleh yang bersangkutan. Oleh karena dengan adanya pemanggilan secara manual, maka ketika yang bersangkutan sudah menerima surat panggilan sebanyak 3 (tiga) kali dan tidak memenuhi panggilan tersebut, maka hukuman disiplin akan diputus secara *in absentia*, yang dalam istilah peradilan berarti bahwa pemeriksaan suatu perkara tanpa kehadiran pihak tergugat atau terdakwa.

Keempat, melakukan pemeriksaan oleh tim yang telah dibentuk sebelumnya atas rekomendasi dari atasan langsung. Dalam hal ini apabila terdapat pelanggaran disiplin yang termasuk kategori hukuman disiplin tingkat berat, namun tidak menjadi perhatian umum, seperti pelanggaran disiplin perkawinan, maka dapat diselesaikan pada tingkat Unit Pelayanan Teknis saja. Lain halnya dengan perkara Narkoba atau pungutan liar dengan nilai nominal dibawah Rp. 5.000.000,-. Walaupun termasuk dalam kategori hukuman disiplin tingkat sedang, tetapi pada kasus tersebut pihak Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur akan turun tangan dan membentuk tim pemeriksaan terhadap pegawai yang melakukan pelanggaran. Hal ini dikarenakan kasus pelanggaran disiplin pegawai tersebut akan menjadi perhatian khalayak, polemik di media masa dan sebagainya.

Dalam hal jangka waktu pemeriksaan, Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Tata Usaha menyatakan bahwa lamanya pemeriksaan tergantung Tim pemeriksa, tetapi paling cepat dilakukan dalam waktu seminggu atau dua minggu. Hal ini tergantung dari pegawai yang diperiksa. Bila pegawai

tersebut menjawab pertanyaan dengan lancar dan tidak perlu mendatangkan banyak saksi, maka pemeriksaan pelanggaran disiplin akan cepat terselesaikan.

Kelima, menyusun Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) sesuai dengan format yang tercantum dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2015. Akan tetapi Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Tata Usaha mengemukakan bahwa penyusunan BAP dan LHP pada tingkat UPT belum tentu menyesuaikan format yang terdapat dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2015.

Hasil pemeriksaan berupa BAP dan LHP tersebut diserahkan ke Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur untuk mendapatkan petunjuk mengenai kelanjutannya dari pelanggaran disiplin tersebut. Dalam hal ini petunjuk yang disampaikan dapat berupa perintah untuk meneruskan LHP ke Inspektorat Jenderal dalam bentuk usulan putusan hukuman disiplin atau pun melakukan pemeriksaan ulang terhadap kasus tersebut. Hasil dari pemeriksaan ulang ataupun telaah dari kepegawaian dapat memberatkan atau meringankan hukuman disiplin yang diperoleh dari hasil pemeriksaan.

Adapun pendokumentasian proses hukuman disiplin sampai keputusan penjatuhan hukuman disiplin dilakukan oleh Subbag Kepegawaian dan Tata Usaha pada Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur. Pengiriman dokumen atau data usulan mengenai penjatuhan hukuman disiplin ke Sekretariat Jenderal (Setjen) dan Inspektorat Jenderal (Itjen) hanya berupa rekap saja, yaitu dalam kurun waktu setahun sekali atau bila ada surat permintaan dari Itjen ataupun Setjen. Hal ini berbeda dengan isi dari Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015 yang mengamanatkan

bahwa setelah 7 hari penjatuhan hukuman disiplin dilakukan maka harus mengirimkan keputusan tersebut ke Setjen dan Itjen. Walaupun demikian, Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia telah berupaya memasukkan proses hukuman disiplin dalam aplikasi SIMPEG.

Berkenaan dengan pengisian proses hukuman disiplin, Analisis Kepegawaian pada Kanwil Kemenkumham Jawa Timur mengemukakan bahwa dalam SIMPEG terdapat formulir untuk pengisian tingkat hukuman, jenis hukuman, pensiun, dan status. Dalam hal ini isi yang ada belum sesuai terutama terkait peraturan yang diperuntukkan bagi hukuman disiplin. Untuk pelanggaran disiplin ringan akan menggunakan PP Nomor 53 Tahun 2010. Pada daftar peraturan yang harus dipilih, terdapat 3 (tiga) peraturan yang seharusnya sudah tidak digunakan lagi yaitu PP No. 32 Tahun 1979, PP No. 11 Tahun 2002 dan PP No. 4 Tahun 1966. Dengan demikian tidak ada pilihan bila yang akan digunakan PP No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS atau UU ASN. Hal ini dikarenakan untuk kasus pidana akan mengacu pada UU ASN.

Selain itu, untuk aplikasi SIMPEG permasalahan terjadi pada saat akan menginput hukuman disiplin SK. Pada SIMPEG terdapat fitur disiplin dan terdapat menu yang formatnya tidak sesuai seperti pada surat perintah untuk melakukan pemeriksaan, hanya terdapat tanda tangan PPL/Gubernur, dan belum ada format tanda tangan dari Kakanwil sebagai pilihannya. Secara otomatis karena tidak sesuai dengan format yang ada, maka akan sulit dipahami. Salah satunya adalah pada format Surat Perintah untuk melakukan pemeriksaan terdapat bahwa yang ditunjuk 1 (satu) orang, dan untuk melakukan pemeriksaan terhadap 1 (satu) orang. Padahal kenyataannya yang diperiksa seringkali banyak orang. Dengan demikian, harus menginput secara berulang 1 (satu) orang pada format tersebut, sehingga

kurang efektif dan seharusnya format yang ada dilakukan untuk pemeriksaan terhadap banyak orang. Permasalahan lainnya, pada SIMPEG tidak terdapat format Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dan format Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Oleh karena itu untuk dokumen pendukung, masih menggunakan format yang dibuat sendiri.¹³

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan dapat terlihat bahwa proses penjatuhan hukuman disiplin pada Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akan tetapi dalam pengumpulan data ke tingkat UPT ditemukan berbagai hal yang berbeda. Salah satunya adalah proses hukuman disiplin pada Kantor Imigrasi Khusus Surabaya. Pada Kantor Imigrasi Khusus Surabaya, bila terjadi pelanggaran, akan membuat SK Tim Pemeriksa dan melakukan pemanggilan. Tim tersebut terdiri dari kepegawaian, kepala bagian TU, Pengawas dari Wasdakim dan atasan langsung, biasanya eselon III.

Hasil pemeriksaan tersebut akan menjadi Berita Acara Pemeriksaan. Setelah itu akan muncul Berita Pendapat yang akan dilampirkan ke Kepala Kantor Imigrasi saat mengajukan usulan hukum disiplin dengan melampirkan Berita Acara Pemeriksaan. Fungsi dari berita pendapat adalah sebagai bahan telaahan atau ringkasan bagi Kepala Kantor Imigrasi.

Berita Acara Pemeriksaan yang dibuat oleh pihak Kanim Khusus Surabaya ternyata belum menggunakan format baku yang dikeluarkan Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015. Hal ini dikarenakan pihak Kanim tidak mengetahui akan peraturan tersebut, sehingga format BAP yang dibuat masih mengikuti format yang dimiliki Wasdakim yang

memiliki fungsi pengawasan internal, baik untuk masalah pribadi maupun pekerjaan.

Dari hasil BAP, Kanwil Kemenkumham Jawa Timur memutuskan hukuman disiplin dari usulan kantor Imigrasi sebagai bahan pertimbangan. Adapun salah satu tanggapan kanwil atas usulan tersebut adalah adanya penarikan pegawai yang melanggar disiplin PNS untuk mutasi ke Kanwil Kemenkumham Jawa Timur. Dengan kata lain Kepala Kantor Imigrasi hanya memberikan usulan saja, sedangkan penetapan keputusan dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah Kemenkumham Jawa Timur.

Temuan lainnya dapat terlihat pada Lapas Kelas IIB Lamongan. Proses hukuman disiplin yang dilakukan pada dasarnya sudah sesuai dengan SOP dan Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015. Pada salah satu proses hukuman disiplin yang termasuk dalam kategori sedang ataupun berat, panggilan pegawai dilakukan melalui surat kedinasan. Akan tetapi yang menandatangani surat pemanggilan adalah Kasubbag TU dan bukan Ketua Tim Pemeriksaan yang telah terbentuk.

Pihak Lapas Kelas IIB Lamongan mengemukakan bahwa penyelesaian kasus pelanggaran disiplin tingkat sedang dan tingkat berat dilakukan selama kurang lebih 1 bulan. Akan tetapi proses penjatuhan keputusan tersebut yang tidak jelas. Proses yang lama dalam penjatuhan keputusan hukuman disiplin dapat memberikan dampak yang negatif, terutama adanya prasangka buruk pegawai lain mengenai pelanggaran disiplin yang dianggap tidak diproses oleh institusi.¹⁴

Temuan penelitian lainnya terkait Implementasi Mekanisme Pemberian Hukuman Disiplin dapat terlihat pada Lapas Kelas IIB Pasuruan. Pada lapas tersebut terdapat dua kasus pelanggaran disiplin,

13 Wawancara dengan analis kepegawaian Kanwil Kemenkumham Jawa Timur pada tanggal 18 Februari 2019.

14 Wawancara dengan Bapak Sudarto, pejabat Lapas Kelas IIB Lamongan pada tanggal 20 Februari 2019

yang dilakukan oleh satu orang. Kasus pertama berawal dari penggeledahan terhadap Napi Teroris, dan kemudian ditemukan HP, kemudian dikembangkan ke pemeriksaan sehingga terdapat pengakuan bahwa pegawai yang bersangkutan telah menjadi perantara/memfasilitasi masuknya barang terlarang dengan membelikan paket *handphone*. Kasus yang kedua berawal dari tes urine terhadap narapidana, kemudian dari hasil tes urine tersebut ditemukan bahwa terdapat narapidana yang positif menggunakan Narkoba. Setelah kasus tersebut dikembangkan dan dilakukan pemeriksaan, ternyata yang memasukkan Narkoba jenis shabu-shabu sampai ke tangan narapidana tersebut adalah petugas yang bersangkutan.

Dalam penanganan pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil, Lapas Kelas IIB Pasuruan tidak memiliki SOP tersendiri walaupun tetap berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Adapun Proses pemanggilan pada kasus tersebut secara lisan dan pihak yang berwenang melakukan pemanggilan adalah Kaur Kepegawaian dan Keuangan atas instruksi pimpinan atau Kepala Lapas.

Tim Pemeriksa yang dibentuk untuk melakukan pemeriksaan berjumlah lima orang, yang terdiri dari Kasubag TU, Kasi Kamtib, Ka KPLP, unsur eselon V dan staf. Dari hasil pemeriksaan, dibuatkan berita acara pemeriksaan maupun Laporan hasil Pemeriksaan baik dari pelanggaran yang pertama maupun yang kedua dari UPT dan juga sudah mengirimkan ke Kanwil untuk diteruskan ke Inspektorat Jenderal dan Sekretariat Jenderal.

Berdasarkan surat usulan tersebut, ditetapkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan

sendiri, meskipun surat keputusan tersebut membutuhkan waktu selama 18 bulan. Dari hasil penetapan tersebut pegawai yang bersangkutan mengajukan upaya administratif, yaitu mengajukan banding ke Badan Pertimbangan Kepegawaian (Bapek). Permasalahannya adalah ketika melakukan pemeriksaan tidak dihadiri oleh unsur pengawas (auditor/pemeriksa dari Itjen) padahal ancaman hukuman dari pelanggaran disiplin yang dilakukan adalah kategori hukuman disiplin tingkat berat. Sedangkan pada Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015 disebutkan bahwa unsur pengawasan dalam tim pemeriksa berasal dari Inspektorat Jenderal.

Pelaksanaan penjatuhan hukuman disiplin di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia D.I. Yogyakarta sudah mengikuti prosedur sebagaimana yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan peraturan dibawahnya termasuk Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam hal ini kendala yang dihadapi oleh Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia D.I. Yogyakarta dalam memproses hukuman disiplin bagi pegawai disebabkan beberapa faktor, yang salah satunya adalah lamanya Surat Keputusan yang dikeluarkan unit pusat. Hal ini dikarenakan pengiriman berkas dari Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia D.I. Yogyakarta yang masih menggunakan pengiriman dokumen secara manual, sehingga tidak tersampainya dokumen tersebut ke Inspektorat Jenderal dan Sekretariat Jenderal dan mengakibatkan ketidakpastian status pegawai, terutama terkait tunjangan kinerja dan gaji yang diberikan kepada pegawai yang terkena

hukuman disiplin serta ketidakhadiran pegawai.¹⁵

Berkenaan dengan penggunaan SIMPEG dalam proses hukuman disiplin, Kepala Divisi Administrasi menyatakan bahwa data mengenai hukuman disiplin yang dikelola secara sistematis oleh sistem SIMPEG dibutuhkan untuk mendukung kenaikan pangkat pegawai, pengusulan diklat, promosi dan mutasi jabatan. Oleh karena itu, perlu adanya pembaharuan data di masing-masing unit utama, kantor wilayah dan UPT di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM. Salah satu faktor penghambat tidak terlaksananya pembaharuan data adalah kurang disiplinnya pegawai yang berwenang dalam mengupdate data di masing-masing wilayah kerjanya, terutama data seorang pegawai yang terkena hukuman disiplin. Hal ini mengakibatkan pengiriman berkas atau dokumen ke Inspektorat dan Sekretariat Jenderal masih dilakukan secara manual.

Kendala dalam proses penjatuhan hukuman disiplin tidak hanya terdapat pada Kanwil Kementerian Hukum dan HAM D.I. Yogyakarta saja. Akan tetapi pada tingkat UPT seperti halnya Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Kelas IIA Yogyakarta juga memiliki kendala yang hampir sama dengan Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia D.I. Yogyakarta yaitu lamanya proses diterbitkannya SK hukuman disiplin yang telah diajukan, sehingga diharapkan adanya standarisasi waktu pemrosesan berkas hukuman disiplin agar pegawai yang terkena hukuman disiplin mendapatkan kepastian statusnya sebagai pegawai negeri.

Dalam hal ini, proses penjatuhan hukuman disiplin pada Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Kelas IIA Yogyakarta masih menggunakan perpaduan sistem kekeluargaan dengan

mengedepankan fungsi pembinaan atasan kepada pegawai dibawahnya yang terkena hukuman disiplin, selama pelanggaran yang dilakukan pegawai masih dapat ditolerir oleh atasannya. Penerapan hukuman disiplin dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku, sehingga tidak ada perbedaan atau diskriminasi antara pegawai yang alumni AKIP maupun non alumni AKIP.

Pimpinan di Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Kelas IIA Yogyakarta tidak mengeluarkan kebijakan atau SOP tersendiri yang mengatur mengenai hukuman disiplin, sehingga yang menjadi dasar penjatuhan hukuman disiplin di lingkungan UPT Lapas narkotika adalah Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin Dan Sanksi Administratif Bagi Pegawai Di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Dasar penjatuhan hukuman disiplin tersebut juga digunakan oleh Kantor Imigrasi Kelas I TPI Yogyakarta dalam memproses hukuman disiplin. Data pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Yogyakarta menunjukkan bahwa dalam kurun waktu tahun 2014 sampai tahun 2018 terdapat 12 pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil. Dalam proses penjatuhan hukuman disiplin tersebut, kendala yang dihadapi hampir sama dengan UPT lainnya yaitu terkait lamanya proses dikeluarkannya Surat Keputusan Hukuman Disiplin mengenai hukuman disiplin. Oleh karena itu pihak Kantor Imigrasi Kelas I TPI Yogyakarta mengharapkan adanya ketetapan waktu yang jelas mengenai proses pengajuan hukuman disiplin pegawai sampai dengan tahapan keluarnya SK hukuman disiplin tersebut.

Berkaitan dengan penggunaan aplikasi SIMPEG dalam proses hukuman disiplin, pihak Kantor Imigrasi Kelas I TPI Yogyakarta

15 Wawancara dengan Kepala Divisi Administrasi Kanwil Kemenkumham D.I. Yogyakarta pada tanggal 18 Februari 2019

mengemukakan bahwa penggunaan aplikasi *on-line* dalam penjatuhan hukuman disiplin memang belum secara efektif dilakukan. Hal ini dikarenakan masih belum adanya sosialisasi tentang penjatuhan hukuman disiplin yang dilakukan melalui sistem aplikasi online berupa SIMPEG.

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Jambi menjadi salah satu lokasi penelitian mengenai Evaluasi Implementasi Mekanisme Pemberian Hukuman Disiplin di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia berdasarkan data-data hukuman disiplin yang diperoleh dari Inspektorat Jenderal. Dalam struktur organisasi Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jambi, pengawasan disiplin pegawai berada pada Divisi Administrasi yaitu pada bagian umum yang membawahi sub bagian kepegawaian dan TU.

Pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin PNS dapat dikenakan sanksi berupa hukuman disiplin, yang proses temuannya dapat terlihat dari berbagai dokumen ataupun aktivitas seperti kehadiran pegawai ditempat kerja yang dapat terlihat dari rekam kehadiran atau absensi, kehadiran pada setiap apel atau upacara, aplikasi SIMPEG dan sebagainya. Pihak sub bagian kepegawaian dan TU telah melaksanakan tugasnya terkait hukuman disiplin sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Berkenaan dengan hal tersebut, proses penjatuhan hukuman disiplin pada Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jambi pun sudah sesuai dengan prosedur

yang berlaku yaitu setelah adanya temuan pelanggaran disiplin PNS, dilakukan upaya pemanggilan, pemeriksaan, pembuatan berita acara pemeriksaan dan penetapan keputusan. Dalam hal ini format yang digunakan dalam penetapan keputusan tersebut sudah sesuai dengan Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015, baik untuk Hukuman Disiplin tingkat ringan, sedang maupun berat. Salah satu contohnya adalah dalam penjatuhan hukuman disiplin tingkat ringan pada seorang pegawai yang melakukan pelanggaran baik berupa "Teguran Lisan" maupun "Teguran Tertulis", tetap menggunakan Surat Keputusan dari atasan langsung ataupun Kepala Sub bagian Kepegawaian dan Tata Usaha tentang Penjatuhan Hukuman Disiplin Tingkat Ringan. Begitupula dengan proses penjatuhan hukuman disiplin tingkat sedang dan berat yang akan disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan TU menyampaikan bahwa implementasi penetapan keputusan hukuman disiplin, terutama terkait dengan pengintegrasian dan sinergisitas dokumen antara UPT, Kanwil, sekjen dan Itjen tidak ada kendala, meskipun proses pelaksanaan hukuman disiplin belum tertuang dalam aplikasi SIMPEG sebagai akibat kurang sosialisasi dan jaringan internet yang kurang baik.¹⁶

Penggunaan aplikasi hukuman disiplin dalam SIMPEG mendapatkan sambutan yang positif dari berbagai pihak, salah satunya adalah Kantor Imigrasi Kelas I Jambi. Hal ini dikarenakan sistem *e-government* sudah harus diterapkan dalam proses hukuman disiplin mengingat masih kurangnya informasi mengenai pegawai yang sedang dalam proses hukuman disiplin. Banyak kasus yang dapat dikemukakan mengenai hal tersebut, seperti seorang Kepala UPT yang sedang

16 Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan TU Kanwil Kemenkumham Jambi pada tanggal 18 Februari 2019.

dalam proses hukuman disiplin, ternyata mendapatkan surat keputusan untuk mutasi dan promosi jabatan.¹⁷

Kasus lain yang dapat ditemukan pada Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (Rupbasan) Kelas I Jambi. Dalam kasus tersebut terdapat seorang pegawai yang akan diajukan Kenaikan Gaji Berkala oleh pihak Rupbasan. Akan tetapi usulan tersebut tertunda karena pihak Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jambi menyatakan bahwa pegawai yang bersangkutan masih dalam menjalani hukuman disiplin pada unit kerja sebelumnya, sehingga usulan tersebut belum ditindaklanjuti sampai saat ini. Oleh karena itu dengan adanya penggunaan aplikasi hukuman disiplin pada SIMPEG diharapkan dapat memberikan informasi akan proses hukuman disiplin seorang pegawai, sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan dalam memberikan promosi atau mutasi selama proses hukuman disiplin belum berakhir.

Berkaitan dengan hal tersebut, Rupbasan Kelas I Jambi pun telah berupaya melaksanakan proses hukuman disiplin pada setiap pegawai yang melakukan pelanggaran, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015, yaitu melakukan pemanggilan kepada pegawai yang melakukan pelanggaran. Langkah selanjutnya adalah membentuk tim pemeriksa yang terdiri dari 3 (tiga) orang yaitu atasan langsung, unsur kepegawaian dan pejabat lain yang ditunjuk. Setelah itu dari hasil Berita Acara Pemeriksaan disusun Laporan Hasil Pemeriksaan Khusus terkait adanya pelanggaran disiplin pegawai yang ditujukan kepada Kepala Kantor Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara Kelas I Jambi. Adapun usulan hukuman disiplin yang diajukan adalah Hukuman Disiplin Tingkat Sedang berupa

“Penundaan Kenaikan Gaji Berkala selama 1(satu) tahun. Berdasarkan laporan tersebut, maka diterbitkan Surat Keputusan Kepala Kantor Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara Kelas I Jambi tentang Penjatuhan Hukuman Disiplin Tingkat Sedang yang ditembuskan kepada Inspektur Jenderal Kementerian Hukum dan HAM RI.¹⁸

Pihak Rupbasan menyadari bahwa berbagai proses hukuman disiplin yang telah dilakukan belum dilaksanakan secara *on-line* melalui SIMPEG. Kendala yang dihadapi dalam penjatuhan hukuman disiplin terhadap pegawai adalah tenggang waktu pemberitahuan atau penerimaan waktu penjatuhan hukuman selama ini terlalu lama.

Dalam melakukan suatu proses penjatuhan hukuman disiplin terhadap seorang pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tentunya melalui beberapa tahapan yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Adapun tahapan-tahapan yang dilaksanakan adalah pemanggilan Pegawai; pemeriksaan Pegawai; berita acara pemeriksaan dan laporan hasil pemeriksaan; penetapan Keputusan Penjatuhan Hukuman Disiplin; Upaya Administratif; pemberlakuan dan pendokumentasian Keputusan Penjatuhan Hukuman Disiplin.

Selama ini, proses penjatuhan hukuman disiplin pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM dilakukan secara manual. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, pada tataran

17 Wawancara dengan pejabat pada Kantor Imigrasi Kelas I Jambi pada tanggal 20 Februari 2019.

18 Berdasarkan data sekunder yang diterima dari Rupbasan Kelas I Jambi.

implementasi melalui tahapan sebagai berikut:

Pertama, adanya laporan atau pengaduan mengenai dugaan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh pegawai. Berdasarkan pengaduan tersebut, atasan langsung melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan tersebut.

Kedua, berdasarkan temuan lapangan pada umumnya mengatakan, apabila hasil pemeriksaan yang telah dilakukan oleh atasan langsung tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran disiplin pegawai disinyalir memiliki sanksi sedang atau berat, maka akan dibentuk Tim Pemeriksa yang terdiri dari 3 atau 5 orang. Apabila ternyata pegawai tersebut telah melakukan pelanggaran hukuman disiplin tingkat berat, maka harus melibatkan unsur pengawas dari Inspektorat Jenderal. Hal yang berbeda bila hasil pemeriksaan oleh atasan langsung menunjukkan bahwa pegawai hanya melakukan pelanggaran disiplin tingkat ringan, maka penyelesaian permasalahan akan diselesaikan oleh atasan langsung dengan memberikan teguran lisan atau teguran tertulis atau pernyataan tidak puas secara tertulis.

Dalam tahapan pemeriksaan ini, terdapat perbedaan persepsi dan pemahaman antara UPT, Kanwil dengan Inspektorat Jenderal. Perbedaan terjadi ketika menghadapi hukuman disiplin tingkat berat. Pemahaman UPT dan Kanwil ketika menghadapi hukuman disiplin tingkat berat maka auditor/pemeriksa harus turun ke lokasi untuk menjadi Tim pemeriksa (sebagai unsur pengawas). Namun berdasarkan pemahaman auditor dan berdasarkan Pasal 17 ayat (2) Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015 bahwa Pembentukan Tim Pemeriksa hanya dapat dilakukan jika hasil pemeriksaan atasan langsung belum cukup kuat sebagai dasar untuk penjatuhan hukuman disiplin. Selanjutnya dalam ayat (3) menyatakan bahwa usulan pembentukan Tim Pemeriksa disampaikan secara tertulis

oleh Pejabat yang Berwenang Menghukum secara berjenjang Kepada Menteri melalui Inspektur Jenderal dengan tembusan kepada Sekretaris Jenderal. Kemudian Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa Menteri atau Inspektur Jenderal menetapkan keputusan pembentukan Tim Pemeriksa. Dalam hal Tim Pemeriksa, unsur pengawasan berasal dari Inspektorat Jenderal dan unsur kepegawaian berasal dari Sekretariat Jenderal dan seluruh pengembangan tugas fungsi dan tugas kepegawaian. Pada kenyataannya, ditemukan Tim Pemeriksa dibentuk di tingkat Kanwil dengan unsur pengawasan dilakukan oleh Pejabat di Kanwil.

Ketiga, melakukan pemanggilan pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin melalui surat sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Jika yang bersangkutan sudah menerima surat panggilan sebanyak 3 (tiga) kali dan tidak memenuhi panggilan tersebut, maka hukuman disiplin akan diputus secara *in absentia*, yang dalam istilah peradilan berarti bahwa pemeriksaan suatu perkara tanpa kehadiran pihak tergugat atau terdakwa. Hal ini sesuai dengan dengan Pasal 14 ayat (3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa "Dalam hal pada pemanggilan ketiga Pegawai tidak hadir, Atasan Langsung menjatuhkan Hukuman Disiplin berdasarkan alat bukti dan keterangan yang ada tanpa dilakukan pemeriksaan".

Keempat, berdasarkan hasil wawancara bahwa: melakukan pemeriksaan oleh tim yang telah dibentuk sebelumnya atas rekomendasi dari atasan langsung. Pemeriksaan oleh tim apabila terdapat pelanggaran disiplin yang termasuk kategori hukuman disiplin tingkat berat, namun tidak menjadi perhatian umum,

seperti pelanggaran disiplin perkawinan, maka dapat diselesaikan pada tingkat Unit Pelayanan Teknis saja. Pemahaman ini sesuai dengan Pasal 19 Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015.

Kelima, pada umumnya dalam menyusun Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) telah sesuai dengan format yang tercantum dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015. Akan tetapi masih terdapat penyusunan BAP dan LHP pada salah satu UPT di Kanwil Jawa Timur yang tidak sesuai dengan format dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2015.

Keenam, hasil pemeriksaan berupa BAP dan LHP tersebut diserahkan ke Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mendapatkan petunjuk mengenai kelanjutan dari pelanggaran disiplin tingkat berat tersebut. Dalam hal ini petunjuk yang disampaikan dapat berupa perintah untuk meneruskan LHP ke Inspektorat Jenderal dalam bentuk usulan putusan hukuman disiplin atau pun melakukan pemeriksaan ulang terhadap kasus tersebut. Hasil dari pemeriksaan ulang ataupun telaah dari kepegawaian dapat memberatkan atau meringankan hukuman disiplin yang diperoleh dari hasil pemeriksaan. Penjatuhan hukuman disiplin berat yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal dan Sekretariat Jenderal dinilai terlalu lama, sehingga menyebabkan adanya ketidakpastian bagi pegawai yang terkena hukuman disiplin yang pada akhirnya berdampak pada administrasi serta pengulangan kasus.¹⁹

Terakhir, proses pendokumentasian hukuman disiplin tingkat ringan dan sedang yang dilakukan oleh Subbag Kepegawaian dan Tata Usaha pada Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pengiriman dokumen penjatuhan hukuman disiplin

tingkat ringan dan sedang ke Sekretariat Jenderal (Setjen) dan Inspektorat Jenderal (Itjen) hanya berupa rekap saja, yaitu dalam kurun waktu setahun sekali atau bila ada surat permintaan dari Itjen ataupun Setjen. Hal ini tentunya akan berakibat data hukuman disiplin yang tidak *update*, pada akhirnya dapat berpengaruh kepada pengambilan keputusan ketika Baperjakat.

Pemulihan Hukuman Disiplin

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dikenal Istilah Rekam Jejak sebagai nama lain dari data cela. Dilihat dari filosofi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 bahwa penjatuhan hukuman disiplin dilakukan dalam rangka pembinaan. Terkait dengan hal tersebut penanganan terhadap PNS yang melakukan pelanggaran, terdapat sanksi yang berupa pembinaan dan yang bersifat final. Sanksi pembinaan masih dapat diolah, sedangkan yang bersifat final berupa pemberhentian sebagai upaya penegakan Pasal 87 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara.

Sanksi yang berupa pembinaan memang secara filosofi menjadikan seseorang yang melakukan pelanggaran akan menyesali perbuatannya (tidak mengulangi lagi), sekaligus tidak menjadi contoh pegawai lainnya untuk melakukan pelanggaran yang sama. Hal ini berarti bahwa proses penjatuhan hukuman disiplin dilakukan secara objektif dan tidak diskriminatif. Oleh karena itu didalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, setelah ada delegasi masing-masing pejabat dari Presiden sampai dengan eselon V, jika tidak menjatuhkan hukuman disiplin bagi pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin, maka dijatuhi hukuman yang sama. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 terdapat turunannya mengenai proses penjatuhan hukuman disiplin tersebut yang diatur pada Perka BKN No. 21 Tahun 2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan

¹⁹ Temuan lapangan di 3 Kantor Wilayah (DIY, Jambi dan Jawa Timur)

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Bahkan dalam rancangan pengganti Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010, telah dilakukan pembahasan dengan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dimana atasan yang tidak memproses hukuman disiplin bagi pegawai yang terbukti melakukan pelanggaran maka akan dijatuhkan hukuman yang lebih berat.

Di dalam Perka BKN Nomor 21 Tahun 2010, seseorang yang dijatuhi hukuman disiplin tingkat sedang tersebut dapat kembali lagi ke pangkat semula, Akan tetapi terdapat tambahan waktu lagi 1 tahun untuk promosi karena untuk dapat melihat apakah pegawai tersebut telah menyesali perbuatannya dan tidak mengulangi perbuatannya tersebut. Dengan demikian setelah menjalani 1 tahun, dapat dipromosikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam suatu promosi, biasanya instansi mengatur secara khusus, misalnya yang mengatur 1 tahun menjalani hukuman disiplin dan 1 tahun untuk masa jeda. Seseorang yang memiliki prestasi kerja dalam 1 tahun terakhir dengan nilai baik, memiliki kesempatan untuk promosi.

Adapun tahapan yang dilakukan adalah bahwa seseorang melakukan pelanggaran disiplin diperiksa oleh tim pemeriksa bila diduga melakukan pelanggaran disiplin tingkat sedang atau tingkat berat. Saat keputusan penjatuhan hukuman disiplin ditetapkan, misalnya penurunan pangkat selama 3 tahun, maka selama 3 tahun harus dijalani terlebih dahulu. Setelah selesai menjalani hukuman disiplin, pegawai tersebut bekerja seperti sediakala untuk melihat perilakunya selama 1 tahun. Dalam 1 tahun itu tersebut, disusun target nilai akhir tahun Sasaran Kinerja Pegawai (SKP). Dalam penilaian SKP tersebut terdapat unsur perilaku, sehingga bila perilakunya tidak baik penilaian prestasi kerjanya akan tidak baik. Kalau nilainya cukup saja, maka

ia tidak akan bisa mendapatkan promosi. Oleh karena itu penilaian SKP pada setiap unsurnya harus bernilai baik, sehingga dapat dipromosikan. Dalam hal ini tidak hanya capaian kinerjanya saja yang dilakukan penilaian, tetapi perilakunya juga dinilai.

Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yang mengatur tentang rekam jejak, sehingga ada kekhawatiran jika rekam jejak tersebut dihilangkan, maka akan terjadi degradasi moral. Dalam hal ini perlu adanya penyamaan persepsi adalah isi Perka BKN Nomor 21 Tahun 2010, dimana seseorang yang telah menjalani dan telah menyesali perbuatannya selama 1 tahun, maka akan mendapatkan kesempatan yang sama walaupun telah cela. Dalam undang-undang, pejabat Pembina kepegawaian (PPK) dapat mengangkat seseorang dalam jabatan tertentu. Hal ini memungkinkan seseorang yang telah cela dapat diangkat kembali berdasarkan faktor "kroninya". Walaupun mempunyai preogratif namun bisa diawasi misalnya dengan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Dengan demikian, rekam jejak tersebut perlu dan penting.²⁰

Hal yang berbeda disampaikan oleh analis kepegawaian Kanwil Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia DKI Jakarta yang mengemukakan bahwa perlu dibuat surat yang menyatakan bahwa pegawai yang bersangkutan telah selesai menjalani hukuman disiplin, dan dihapuskan namanya dari daftar cela.²¹

Bentuk pemulihan menjadi hal yang sangat diperlukan dalam memberikan kembali hak-hak pegawai setelah menjalani hukuman disiplin. Dalam hal ini terdapat kontroversi mengenai adanya bentuk pemulihan. Salah satunya pendapat dari pihak Kanim Khusus Surabaya yang mengatakan

20 Wawancara dengan Ahmad Setiyanto, Badan Kepegawaian Negara pada tanggal 26 Februari 2019

21 Wawancara dengan analis kepegawaian Kanwil Kemenkumham DKI Jakarta pada tanggal 25 Februari 2019

bahwa data tentang pelanggaran disiplin yang bersangkutan harus tetap ada untuk melihat profil dari suatu pegawai. Pemulihan seharusnya diberikan secara otomatis kepada pegawai tanpa harus menerbitkan surat keputusan yang akan memakan waktu lama karena adanya sistem birokrasi.²²

Hal ini berbeda dengan yang tanggapan dari pihak Lapas Kelas IIB Lamongan yang menyetujui adanya bentuk pemulihan terhadap pegawai yang telah menjalankan hukuman disiplin, sehingga perlu diterbitkan suatu surat keputusan dalam upaya pemulihan tersebut. Salah satu contoh yang dapat dikemukakan adalah mengenai seorang staf yang terkena hukuman disiplin yang memiliki kinerja yang sangat baik melebihi pegawai lainnya. Akan tetapi seseorang yang terkena hukuman disiplin seringkali mendapat stigma negatif walaupun yang bersangkutan sudah berubah dan menyelesaikan pekerjaan dengan sangat baik. Selain itu peraturan yang ada juga harus dilihat dari sisi kemanusiaan, seperti aturan tentang pemberian Satyalencana. Pada peraturan tersebut, pegawai yang terkena hukuman disiplin sedang, tidak dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan satya lancana. Dalam hal ini bila seseorang memiliki masa kerja selama 14 tahun dan pada tahun ke 12 ternyata yang bersangkutan terkena hukuman disiplin, maka perlu dipertimbangkan masa kerja 10 tahun yang telah dijalani mengingat dalam peraturan yang ada, masa kerja yang bersangkutan akan kembali ke 0 (nol) tahun.

Berkaitan dengan hal tersebut, pihak Lapas Kelas IIB Pasuruan pun menyampaikan hal serupa mengenai legalisasi dari bentuk pemulihan. Dalam hal ini, perlu ada surat keterangan dari pimpinan yang menyatakan bahwa pegawai yang bersangkutan telah menjalani masa hukuman disiplin, sehingga pegawai tersebut berhak mendapatkan hak-

hak sebagaimana yang diterima oleh pegawai yang lain.

Bentuk pemulihan riwayat cela bagi pegawai yang pernah menjalani hukuman disiplin memang sangat dibutuhkan dalam berbagai hal. Salah satunya adalah memenuhi persyaratan pemberian penghargaan pegawai berupa satya lancana yang mengatur bahwa bagi pegawai yang pernah terkena hukuman disiplin tingkat sedang atau hukuman disiplin tingkat berat tidak dapat mengajukan permohonan tersebut. Akan tetapi tidak ada kejelasan dengan batasan waktu pemberian penghargaan satya lancana tersebut. Selain itu juga, bagi pegawai yang terkena hukuman disiplin tingkat ringan, akan dilakukan penghitungan ulang dari awal kinerja pegawai tersebut. Dalam hal ini perlu kiranya dalam upaya pemulihan terhadap pegawai yang pernah melakukan pelanggaran disiplin, dilakukan melalui penilaian atasan terlebih dahulu untuk mendapatkan pertimbangan langsung dari atasan langsung dan kemudian dilakukan penghapusan terhadap riwayat celanya.²³

Hal yang berbeda disampaikan oleh Kepala Divisi Administrasi yang menyatakan bahwa dalam upaya pemulihan catatan cela pegawai sebagai akibat hukuman disiplin yang pernah dilakukan melalui penghapusan ataupun penghilangan daftar cela tersebut, maka perlu untuk melakukan konsultasi dengan pihak Badan Kepegawaian Negara. Akan tetapi Kepala Divisi Administrasi yang kurang menyetujui hal tersebut dengan alasan kurang relevannya riwayat cela apabila dihapuskan. Riwayat cela dicantumkan untuk memberikan pertimbangan kepada pejabat yang berwenang dalam rangka kenaikan pangkat pegawai, promosi jabatan pegawai, pemberian penghargaan kepada pegawai, sehingga tidak bisa dikatakan

²² Wawancara dengan pihak Kanim Khusus Surabaya pada tanggal 19 Februari 2019

²³ Wawancara dengan pejabat pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Yogyakarta pada tanggal 20 Februari 2019

bahwa riwayat cela dapat menjadi alasan untuk menghambat seorang pegawai dalam perjalanan karirnya. Hal ini karena banyak pegawai yang mempunyai riwayat cela dan ternyata dapat dipromosikan atau diberikan kenaikan pangkat. Hal yang hampir sama disampaikan oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum mengenai pemulihan riwayat daftar cela yang mengemukakan bahwa riwayat cela pada SIMPEG sebaiknya hanya dapat dibuka oleh pejabat pimpinan tertinggi yang mempunyai kepentingan dalam hal kebutuhan kepegawaian.

Selain itu pihak Lembaga Pemasarakatan Narkotika Kelas IIA Yogyakarta mengemukakan bahwa pegawai yang terkena hukuman disiplin atau yang sudah menjalankan hukuman disiplin, akan dipindahkan/dimutasikan oleh pimpinan dengan harapan pegawai tersebut tidak mempunyai beban mental dan stigma buruk yang terus melekat di dalam dirinya. Hal yang diharapkan adalah bentuk pemulihan dapat dilaksanakan secara ideal dan diimplementasikan di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Bentuk pemulihan hukuman disiplin pegawai negeri sipil menjadi hal yang perlu mendapatkan perhatian banyak pihak. Dalam hal ini banyak pihak yang menanggapi secara positif akan adanya pemulihan hukuman disiplin, salah satunya adalah Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan TU yang mengemukakan bahwa bentuk pemulihan hukuman disiplin tersebut perlu diakomodir dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi bentuk pemulihan tersebut juga perlu dilihat dari tingkat hukuman disiplin yang dijatuhkan terhadap seorang pegawai. Bila pegawai tersebut melakukan pelanggaran disiplin berat yang juga melanggar norma-norma yang berlaku, maka bentuk pemulihan akan sulit diberikan kepada pegawai yang bersangkutan. Dalam hal ini pejabat pada Kantor Imigrasi kelas I

Jambi mengemukakan bahwa perlu adanya kejelasan waktu berakhirnya hukuman disiplin, sehingga pegawai yang bersangkutan tidak merasakan dampak hukuman disiplin tersebut seumur hidupnya.²⁴

Terkait dengan penerapan hukuman disiplin, ada satu sisi yang menarik untuk dicermati sebagai bahan pemikiran untuk kedepannya. Hal ini berkaitan dengan apabila seorang pegawai yang terkena hukuman disiplin dan telah selesai menjalani hukuman disiplinnya. Apabila pegawai yang bersangkutan masih melanjutkan karirnya sebagai PNS, apakah rekam jejak yang terdapat pada pendokumentasian keputusan hukuman disiplin mempengaruhi karir pegawai tersebut?

Berangkat dari fenomena tersebut, maka dimunculkan bentuk pemulihan bagi pegawai yang telah selesai menjalani hukuman disiplinnya. Pendekatan yang dilakukan dapat bersifat normatif maupun faktual berdasarkan temuan implementasi di lapangan.

Bentuk pemulihan tidak secara eksplisit disebutkan dalam aturan normatif. Meskipun demikian dalam implementasi aturan tersebut terdapat hal yang terkait dengan bentuk pemulihan. Bahwa setiap pegawai yang pernah melakukan pelanggaran disiplin dan telah menjalani hukuman disiplinnya maka atas nama pegawai tersebut terdapat pendokumentasian keputusan hukuman disiplin. Konsekuensinya saat pegawai yang bersangkutan menjalani proses kenaikan pangkat pegawai, promosi jabatan pegawai, pemberian penghargaan kepada pegawai maka catatan tersebut atau rekam jejak menjadi salah satu pertimbangan bagi karir pegawai yang bersangkutan. Pendokumentasian keputusan hukuman disiplin dapat juga diistilahkan sebagai "data cela" ataupun "rekam jejak" yang melekat pada pegawai yang terkena hukuman disiplin.

24 Wawancara dengan pejabat pada Kantor Imigrasi Kelas I Jambi pada tanggal 20 Februari 2019

Data cela/rekam jejak hukuman disiplin pegawai negeri sipil menjadi hal yang perlu mendapatkan perhatian banyak pihak karena ada asumsi hal tersebut menimbulkan kerugian bagi pegawai yang bersangkutan. Dalam hal ini terdapat perbedaan pandangan terhadap bentuk pemulihan. Di satu sisi banyak pihak yang menanggapi secara positif terhadap wacana pemulihan hukuman disiplin. Bentuk pemulihan hukuman disiplin tersebut perlu diakomodir dalam peraturan perundang-undangan. Dibutuhkan kejelasan waktu berakhirnya hukuman disiplin sehingga pegawai yang bersangkutan tidak merasakan dampak hukuman disiplin tersebut seumur hidupnya.

Namun di sisi lain, terdapat pandangan bahwa data cela/rekam jejak tidak relevan apabila dihapuskan. Secara normatif, data cela/rekam jejak perlu dicantumkan untuk memberikan pertimbangan kepada pejabat yang berwenang dalam rangka kenaikan pangkat pegawai, promosi jabatan pegawai, pemberian penghargaan kepada pegawai. Ternyata, fakta di lapangan menunjukkan banyak pegawai yang mempunyai data cela/rekam jejak tetap dipromosikan atau diberikan kenaikan pangkat.

Terdapat juga argumentasi adanya kekhawatiran apabila data cela/rekam jejak tersebut dihilangkan maka berpotensi terjadinya degradasi moral. Hal itu terjadi karena pegawai yang terkena hukuman disiplin dan telah selesai menjalani hukuman disiplinnya tidak memiliki kekhawatiran bahwa data cela/rekam jejaknya diketahui orang lain.

Berdasarkan kedua pandangan tersebut, dapat dianalisa lebih jauh dan mendalam. Di mana, pandangan yang menyatakan tidak perlu dihapusnya data cela/rekam jejak berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini (PP Nomor 53 Tahun 2010 dan Perka BKN Nomor 21 Tahun 2010). Filosofi dari PP Nomor 53 Tahun 2010 adalah pembinaan, dimana

penanganan terhadap PNS yang melakukan pelanggaran akan mendapatkan sanksi yang berupa pembinaan dan ada sanksi yang bersifat final. Sanksi Pembinaan masih dapat diolah dan dibina namun bagi sanksi yang bersifat final - pemberhentian sebagai PNS, merupakan upaya penegakan hukum.

Di dalam Perka BKN Nomor 21 Tahun 2010 yang merupakan peraturan pelaksana dari PP Nomor 53 Tahun 2010, menjelaskan secara rinci konsep pembinaan tersebut. Pembinaan yang dimaksud dapat dilihat dari adanya tambahan waktu satu tahun penilaian oleh atasan langsung dengan melihat apakah pegawai tersebut telah menyesali perbuatannya dan tidak mengulangi lagi perbuatannya yang dinilai dengan "Baik". Dengan demikian setelah menjalani 1 tahun, yang bersangkutan dapat dipromosikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya berdasarkan aturan yang berlaku saat ini, data cela/rekam jejak akan terus dibawa oleh seorang pegawai hingga pensiun atau meninggal dunia. Berdasarkan pandangan ini maka bentuk pemulihan dapat diartikan setelah seseorang menjalani hukuman disiplin dengan tambahan waktu 1 tahun sebagai bagian dari pembinaan.

Pandangan lain, pada umumnya mengharap adanya bentuk pemulihan dalam arti apabila seseorang telah menjalani masa hukuman disiplinnya, termasuk rentang waktu pembinaan selama satu tahun, seharusnya hilanglah data cela/rekam jejak tersebut. Hal ini menegaskan bahwa tidak perlu adanya data cela/rekam jejak karena pada akhirnya terdapat subjektivitas dari atasan/pimpinan dalam menentukan karir yang bersangkutan. Untuk itu diperlukan suatu argumentasi hukum yang dapat menguatkan pandangan ini.

Teori yang mampu mengangkat fenomena yang terkait dengan bentuk pemulihan adalah Teori Hukum Progresif yang menawarkan lebih dari sekedar *procedural*

justice. Teori ini berorientasi pada keadilan dengan memperhatikan kepentingan umum dan lebih menekankan pada *substantial justice*. Hal ini berarti bahwa hukum tidak dilihat dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan lebih dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat yang ditimbulkan dari cara bekerjanya hukum. Pemahaman atas hukum tidak hanya bersifat tekstual, melainkan melampaui dokumen hukum. Hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan, tetapi juga melihat efek dan bekerjanya hukum (*law as a tool for social engineering*) yang merupakan alat rekayasa sosial.

Teori ini juga ingin membebaskan diri dari cara kerja konvensional yang diwariskan oleh mazhab hukum positif dengan segala doktrin dan prosedurnya yang serba formal prosedural yang justru melahirkan keadilan yang bersifat formal, bukan keadilan substansial. Pencerahan dan pembebasan dari belenggu formal prosedural itu hanya dapat ditempuh melalui paradigma hukum progresif yang sangat peduli kepada kebenaran, kemanusiaan dan keadilan. Keberadaan hukum di tengah-tengah masyarakat tidak hanya dibatasi untuk mencapai kepastian hukum, tetapi jauh lebih besar dari itu adalah untuk mencapai keadilan sejati dalam rangka mensejahterakan rakyat.

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum dan tidak didasarkan atas kekuasaan. Hukum harus dijadikan panglima dalam menjalankan roda kehidupan berbangsa dan bernegara. Disamping kepastian dan keadilan hukum juga berfungsi untuk kesejahteraan hidup manusia. Sehingga boleh dikatakan bahwa ber hukum adalah sebagai medan dan perjuangan manusia dalam konteks mencari kebahagiaan hidup.²⁵

Namun didalam realita kehidupan

25 Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009). Hlm. 1.

masyarakat, hukum mengalami sebuah permasalahan krusial yang mengaburkan makna dari hukum tersebut. Hukum hanya dijadikan alat dan bukan tujuan. Hukum dan keadilan merupakan dua buah sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan keadilan tanpa hukum ibarat macan ompong. Salah satu penyebab kemandegan yang terjadi didalam dunia hukum adalah karena masih terjerembab kepada paradigma tunggal positivisme yang sudah tidak fungsional lagi sebagai analisis dan kontrol yang bersejalan dengan tabel hidup karakteristik manusia yang senyatanya pada konteks dinamis dan multi kepentingan baik pada proses maupun pada peristiwa hukumnya.²⁶

Perwujudan keadilan sosial sebagai tujuan utama hukum nasional sama sekali belum terwujud, bahkan berbagai rencana nasional telah dibuat untuk mengembangkan hukum di Indonesia demi terwujudnya keadilan, tetapi tidak memberikan hasil yang memuaskan. Orang tidak berbicara tentang kehidupan hukum yang makin bersinar, melainkan sebaliknya kehidupan hukum yang makin suram.²⁷

Hukum progresif di mulai dari asumsi dasar bahwa hukum adalah institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia atau dengan perkataan lain hukum progresif merupakan hukum yang ingin melakukan pembebasan baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan.²⁸

26 *Ibid.* Hlm. 219

27 Romli Atmasasmita, "Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional," *Jurnal Hukum Prioris* 3, no. 1 (2012): 1–26. Hlm. 15.

28 Sudjito, *Hukum Dalam Pelangi Kehidupan* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012). Hlm. 133.

Menurut Satjipto Rahardjo, Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.²⁹

Dasar filosofi dari hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.³⁰ Hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Dengan mengutamakan perilaku (manusia) daripada peraturan perundang-undangan merupakan titik tolak paradigma penegakan hukum, akan membawa kita untuk memahami hukum sebagai proses dan proyek kemanusiaan.³¹

Berkaitan dengan hal tersebut, terdapat dua cara pelakuan terhadap pelaku kejahatan. Pertama, orang tersebut dianggap sama sekali jahat sehingga dibutuhkan hukuman. Dalam hal ini tujuan pemberian hukuman adalah untuk menunjukkan kepada orang tersebut bahwa ada tindakan yang diambil sehubungan dengan situasi yang terjadi. Ia tidak bisa begitu saja melakukan kesalahan dan lolos dari konsekuensinya, Hukuman menunjukkan kepada korban bahwa seorang pelaku kejahatan pasti dimintai pertanggungjawaban

atas perbuatannya. Karena ada hukuman, orang akan menghindari dari kesalahan yang sama, atau pelaku tersebut terdorong untuk memperbaiki perilakunya. Dengan demikian, tujuan pemberian hukuman adalah untuk mengatasi ketidakseimbangan yang muncul sebagai akibat dari suatu tindakan merusak sehingga tercipta keseimbangan yang baru. Kedua, respons alternatif yang dikembangkan dengan mengubah fokus, dari hukuman menjadi rehabilitasi pelaku. Dalam pendekatan rehabilitasi, seorang pelaku kejahatan dianggap sebagai orang yang sakit jiwa atau menjadi gila karena pengalaman hidupnya. Oleh karena itu respon yang tepat untuk keadaan ini adalah melakukan rehabilitasi. Disini pelaku tidak dipandang semata-mata sebagai orang jahat. Ia dibentuk oleh lingkungan yang merusak sehingga membutuhkan terapi atau rehabilitasi. Melalui rehabilitasi, seorang pelaku kejahatan dimampukan untuk mengenali masa lalunya yang keliru, sehingga ia akan mampu menolak melakukan tindakan yang salah dimasa yang akan datang.³²

Hal tersebut dikaitkan Pegawai Negeri Sipil yang menjalani hukuman disiplin, dapat terlihat bahwa rehabilitasi atau pemulihan sangat diperlukan bagi seorang Pegawai Negeri Sipil mengingat hukuman disiplin yang dikenakan tersebut bukanlah dikarenakan kejahatan yang dilakukan oleh pegawai melainkan hanya berupa pelanggaran terhadap kode etik PNS yang berlaku dilingkungan kerja.

Peneliti berpandangan untuk mengklarifikasi adanya klausul "dapat dipertimbangkan" yang memberikan kesan ketidakpastian hukum dalam suatu sistem hukum *civil law* di Indonesia. Pada akhirnya, tidak sedikit yang memanfaatkan celah hukum untuk memperkaya diri sendiri tanpa

29 Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009). Hlm. 30.

30 Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif: Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegaka Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Antony Lib kerjasama dengan LSHP, 2009). Hlm. 31.

31 *Ibid.*

32 Mark Yantzi, *Kekerasan Seksual Dan Pemulihan: Pemulihan Bagi Korban, Pelaku Dan Masyarakat* (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2009).

memperdulikan rasa keadilan. Oleh karena itu, perlu penegakan hukum yang responsif, tidak hanya berdasarkan hukum formal, dimana hukum diberlakukan secara tekstual sesuai aturan-aturan yang ada dan diposisikan sebagai penjaga dari setiap pelanggaran. Seyogyanya hukum harus lebih progresif, berimbang dengan perspektif hukum materiil secara kontekstual sehingga putusan yang ada mampu memuat rasa keadilan.

Peneliti juga mempertanyakan filosofi pembinaan yang terdapat pada PP Nomor 53 Tahun 2010. Apabila pegawai telah menjalani hukuman disiplin dan diberikan pembinaan oleh atasan langsung maka kondisi tersebut menjadi alas pertimbangan lebih lanjut mengenai keberadaan data cela/rekam jejak yang menjadi stigma negatif bagi pegawai yang bersangkutan. Dalam menyikapi kondisi tersebut, data cela/rekam jejak tetap ada sesuai yang diamanatkan oleh PP Nomor 53 Tahun 2010 namun dalam kebijakan internal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI data cela/rekam jejak tidak boleh digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam rangka kenaikan pangkat pegawai, promosi jabatan pegawai, pemberian penghargaan kepada pegawai. Data cela/rekam jejak diposisikan sebagai arsip yang pasif dikelola oleh Inspektorat Jenderal, hanya digunakan ketika pegawai yang bersangkutan melakukan pengulangan pelanggaran disiplin kepegawaian.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Implementasi mekanisme pemberian hukuman disiplin Pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia belum berjalan dengan baik. Hal ini berkenaan dengan mekanisme penjatuhan hukuman disiplin yang membutuhkan waktu lama dan minimnya pemahaman pejabat struktural di

Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

2. Bentuk pemulihan bagi seorang pegawai yang telah menjalani hukuman disiplin yaitu bersifat implisit berupa pembinaan, meskipun pemulihan tidak diakomodir pada hukuman disiplin tingkat ringan Pasal 7 ayat (2). Bentuk pemulihan diakomodir pada penjatuhan hukuman disiplin tingkat sedang dan tingkat berat Pasal 7 ayat (4) huruf a, b dan c Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Saran

Beberapa saran yang dapat disampaikan:

1. Berkenaan dengan Pemberian hukuman disiplin pegawai:
 - a. Sekretariat Jenderal perlu mengembangkan aplikasi SIMPEG pada modul disiplin *on-line*, agar mampu menyediakan data dan proses administrasi hukuman disiplin *on-line real time* (OLRT) dimulai dari proses pemanggilan, pemeriksaan, berita acara pemeriksaan dan laporan hasil pemeriksaan, penetapan Keputusan Penjatuhan Hukuman Disiplin, penyampaian Keputusan Hukuman Disiplin serta upaya administratif sampai dengan pemberlakuan dan pendokumentasian Keputusan Penjatuhan hukuman disiplin.
 - b. Inspektorat Jenderal perlu Mengembangkan sistem pengawasan dengan penambahan modul hukuman disiplin terintegrasi SIMPEG dengan analisis data sesuai kebutuhan.
 - c. BPSDM Hukum dan HAM perlu melakukan pendidikan dan pelatihan terkait Permenkumham 23/2015 melalui metoda *e-learning* kepada pejabat struktural di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

2. Inspektorat Jenderal perlu membuat konsep pemulihan bagi seorang pegawai yang telah menjalani hukuman disiplin dengan memperhatikan kepastian, dimana seseorang yang telah dibina oleh atasan langsung dalam masa menjalankan hukuman disiplin yang terekam dalam data cela/data rekam jejak/ SIMWAS tidak perlu lagi sebagai bahan pertimbangan dalam meniti karir kedepannya kecuali yang bersangkutan berbuat pelanggaran lagi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih kami haturkan kepada Bapak Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia yang terus mendukung untuk terselesainya tulisan ini. Kepada rekan-rekan Peneliti di lingkungan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia yang tidak dapat disebutkan satu persatu atas sumbang sarannya. Kepada rekan-rekan Pusbangdatin, selaku pengelola jurnal di Balitbang Hukum dan Hak Asasi Manusia yang telah memberikan segala informasi teknisnya. Kepada rekan Perpustakaan Balitbang Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memberikan pelayanan peminjaman buku untuk penulis dalam menelusuri literatur terkait tulisan ini, diucapkan banyak terima kasih.

DAFTAR PUSTAKA

- Atmasasmita, Romli. "Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional." *Jurnal Hukum Prioris* 3, no. 1 (2012): 1–26.
- Hasibuan, Malayu S.P. *Manajemen Dasar, Pengertian Dan Masalah. Edisi Revisi*. Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Ivancevich, Konopaske, and Matteson. *Perilaku Manajemen Dan Organisasi*. Jakarta: Erlangga, 2006.
- Kantun, Sri. "Penelitian Evaluatif Sebagai Salah Satu Model Penelitian Dalam Bidang Pendidikan." *Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan, Ilmu Ekonomi dan Ilmu Sosial* 10, no. 2 (2017): 1–15.
- Kusuma, Mahmud. *Menyelami Semangat Hukum Progresif: Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegaka Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Antony Lib kerjasama dengan LSHP, 2009.
- Purwanto. *Instrumen Penelitian Sosial Dan Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2006.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Sudjito. *Hukum Dalam Pelangi Kehidupan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung: CV. Alfabeta, 2017.
- Tangkuman, Kevin, Bernhard Tewal, and Irvan Trang. "Penilaian Kinerja, Reward, Dan Punishment Terhadap Kinerja Karyawan Pada PT. Pertamina (Persero) Cabang Pemasaran Suluttenggo." *Jurnal EMBA Universitas Sam Ratulangi Manado* 3, no. 2 (2015): 884–895.
- Usman, Sabian. *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Yantzi, Mark. *Kekerasan Seksual Dan Pemulihan: Pemulihan Bagi Korban, Pelaku Dan Masyarakat*. Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2009.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
- Perka BKN No. 21 Th. 2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS
- Permenkumham Nomor 23 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penjatuhan Hukuman Disiplin dan Sanksi Administratif Bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM.