

# JURNAL PAMONG PRAJA

**MEMIKIRKAN DAN MENCERAHKAN PEMERINTAHAN**

**PROSES KEBIJAKAN PENDIDIKAN MELALUI PEMAHAMAN  
KETERKAITAN ANTARA PEMERINTAHAN, POLITIK  
DAN ADMINISTRASI PUBLIK**

*Sudirman*

**PILKADA DAN REDISTRICTING: DINAMIKA POLITIK LOKAL  
DALAM POLITIK INDONESIA YANG TERDEMOKRASI**

*Leo Agustino*

**POTRET PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA  
DI LINGKUNGAN BIROKRASI PEMERINTAHAN**

*Hyronimus Rowa*

**EFEKTIVITAS DEWAN KELURAHAN DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN KELURAHAN DI PROVINSI DKI JAKARTA**

*Suratmi*

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP EKSISTENSI  
PEDAGANG KAKI LIMA (Studi Kasus Keberadaan Pedagang Kaki Lima  
Jalan Kapasari Kota Surabaya)**

*Hariawan Bihamding*

**IMPEACHMENT DALAM SISTEM PRESIDENSIL  
DAN KOALISI PARTAI POLITIK**

*Prayudi*

**ETIKA BIROKRASI DAN ETIKA KEPEMIMPINAN PEMERINTAHAN  
DALAM MEWUJUDKAN TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK  
DI INDONESIA**

*Muhamad Mu'iz Raharjo*



## POTRET PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA DI LINGKUNGAN BIROKRASI PEMERINTAHAN

Oleh : Hyronimus Rowa\*

**Abstract :** *Attempt to create on performing and implementation of good government in Indonesia is still need strong effort. The good government as a feature of modern administration, has need much more requirement of good administration arrangement whether internally or externally government organization. Internally, it is seem how the way the administration officer work is still remain basic problem that is finding the decision of government officer that more upon personal consideration that have quality subjectively on handling employment problem, which is could be classify as a form of decision that broken west human right. From external aspect, it is seem performance of government officers could be able yet to serve the public effectively, as part of external purpose of modern administration. Therefore, various form of decision of government officer that without compunction particularly to civil government employees around government organization area, which is called as a from of decision that broken west human right should be terminated as soon as possible. Such with the case, to avoid various political interventions in to work means of government bureaucracy, then reformation of administration implementation pattern that more priority on mapping and competency use as well as position around government organization need to have more priority on implemented of Indonesia administration either in central or region without any exception. Only through the way it is, we will see performance of professional government agency whether internally or externally related to the attempt for increasingly of public prosperity. Internally or externally related to the attempt for increasingly of public prosperity.*

\* Lektor Kepala pada IPDN dan Kepala Pusat Pengabdian Masyarakat Perkotaan pada Lembaga Pengabdian Masyarakat IPDN Kemendagri.

## Pendahuluan

Makna pegawai negeri sipil menurut Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, di angkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas Negara lainnya, dan di gaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut aturan kepegawaian, setiap pegawai negeri sipil mempunyai hak, kewajiban dan larangan. Untuk itu, pelaksanaan tugas sebagai pegawai negeri sipil telah diatur suatu mekanisme standar prosedur administrasi kepegawaian yang bersifat permanen. Dengan demikian bagi pegawai negeri sipil yang tidak melaksanakan kewajiban dan menjauhi larangan dapat dikategorikan melanggar disiplin kepegawaian yang dapat dikenakan hukuman disiplin. Hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada seseorang atau kelompok pegawai yang melanggar disiplin, dilakukan secara prosedural sesuai aturan kepegawaian yang berlaku. Kecuali dalam kasus tertentu setelah mendapat hukuman kepegawaian dapat dilanjutkan dengan proses hukum pidana atau perdata.

Dengan demikian, berbagai fenomena pelanggaran disiplin yang dilakukan pegawai baik perorangan maupun kelompok, yang dikenakan jenis hukuman disiplin tertentu dari keputusan pimpinan organisasi yang berwenang menjatuhkan hukuman, dikategorikan sah secara hukum manakala telah melalui proses pemeriksaan menurut aturan kepegawaian yang berlaku. Segala bentuk keputusan pimpinan organisasi untuk memberikan sanksi kepada pegawai yang melanggar disiplin kepegawaian

yang tidak dilakukan melalui prosedur pemeriksaan menurut hukum kepegawaian yang berlaku dapat dikategorikan sebagai jenis keputusan yang cacat hukum. Keputusan pimpinan yang tidak memenuhi standar operasional prosedur dapat menimbulkan kerugian secara moral dan materil bagi pegawai. Disamping itu, keputusan demikian dapat dikategorikan sebagai keputusan yang melanggar hak asasi manusia dari para birokrat.

Makna hak asasi manusia menurut Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi keharmonisan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Rumusan hak asasi manusia ini, dapat diperluas dan menyangkut berbagai dimensi hak manusia baik yang di bawa sejak kelahirannya, maupun hak yang beakibat dari hukum positif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara maupun dalam organisasi profesi yang terikat secara hukum. Sepanjang hak seseorang itu dilanggar, maka makna pelanggaran hak asasi manusia melekat padanya.

Potret pelanggaran hak asasi manusia di lingkungan pegawai negeri sipil mencakup keseluruhan keputusan dan tindakan kebijakan dari pimpinan organisasi pemerintah yang sewenang-wenang dan telah mengakibatkan ketidak-adilan, kerugian, diskriminasi, dan penyiksaan yang menimbulkan korban dari kalangan pegawai, tanpa proses hukum kepegawaian yang jelas dan prosedural menurut peraturan perundang-undangan di bidang kepe-

gawain yang berlaku. Untuk itu, upaya untuk memotret berbagai pelanggaran hak asasi manusia (HAM) khususnya di lingkungan pegawai negeri sipil menjadi menarik untuk diangkat ke permukaan dan dibicarakan secara meluas. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa banyak pegawai negeri sipil yang dikenakan sanksi dan menjadi korban ketidakadilan dari kesewenangan dari pimpinan organisasi. Celakanya, berbagai sanksi yang dikenakan kepada pegawai tertentu oleh pimpinan, dalam arti tidak didasarkan pada data dan fakta yang akurat sebagai bukti hukum yang dapat dipertanggungjawabkan dan dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran disiplin pegawai sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang masih berlaku, mengatur tingkatan hukuman disiplin bagi PNS, yaitu :

1. Jenis hukuman disiplin ringan, terdiri dari :
  - a. Teguran lisan;
  - b. Teguran tertulis;
  - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. Jenis hukuman disiplin sedang, terdiri dari :
  - a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun;
  - b. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun; dan
  - c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun.
3. Jenis hukuman disiplin berat, terdiri dari :
  - a. Penurunan pangkat pada

- b. Pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun;
- b. Pembebasan dari jabatan;
- c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaannya sendiri sebagai PNS; dan
- d. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Menurut Peraturan Pemerintah di atas, keputusan pemberian sanksi oleh pimpinan organisasi kepada seseorang maupun kelompok pegawai negeri sipil yang melanggar disiplin, hanya dapat dibenarkan dan mengacu pada kategori tiga jenis sanksi sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintahan tersebut, sebagai landasan hukum positif yang mengatur jenis sanksi pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil. Untuk itu, berbagai tindakan hukuman disiplin terhadap pegawai yang dilakukan oleh pimpinan senantiasa mengacu pada hukum positif, dan tidak berdasarkan pada penilaian yang bersifat subjektif semata.

Dengan demikian, sehubungan dengan upaya untuk lebih mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) baik di pusat maupun di daerah, fenomena ketidakadilan dalam hal penjatuhan hukuman disiplin pimpinan organisasi kepada pegawai bawahannya di lingkungan pegawai negeri perlu segera dilakukan koreksi. Penjatuhan sanksi kepada pegawai baik secara perseorangan maupun kelompok yang dilakukan oleh pimpinan organisasi, perlu didasarkan pada data dan fakta sebagai bukti hukum yang dapat dipertanggungjawabkan, dengan tujuan untuk lebih meningkatkan disiplin kerja pegawai.

Berbagai bentuk pelanggaran HAM di lingkungan pegawai negeri sipil yang lebih disebabkan oleh tindakan

pimpinan organisasi yang tidak prosedur dan hanya berlindung di balik kekuasaan yang dimiliki, perlu segera mendapatkan perhatian dari publik terutama pihak penegakan hukum yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan untuk melakukan proses hukum. Untuk itu, peran kepolisian, kejaksaan dan pengadilan tata usaha Negara perlu lebih optimal dalam upaya mengungkap berbagai kasus pelanggaran HAM berat di lingkungan pegawai negeri sipil. Hanya dengan cara demikian, gejala penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan dari pimpinan organisasi yang memegang jabatan untuk berbuat dan bertindak sewenang-wenang dalam hal menindas bawahan, perlu segera dihentikan agar virus kesewenangan pejabat pemerintahan ini tidak meluas dan dapat dimatikan. Apabila kondisi ini dibiarkan secara terus menerus akan timbul preseden buruk di lingkungan biokrasi pemerintahan yang memandang bahwa keputusan pimpinan organisasi yang melanggar hak asasi manusia dipandang sebagai suatu tindakan yang sah.

### **Pelanggaran HAM Di Birokrasi Pemerintahan**

Bentuk pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil baik di pusat maupun daerah tampak dari setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan yang melanggar ketentuan peraturan disiplin pegawai negeri sipil baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. Dalam peraturan pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang disiplin PNS, mengatur kewajiban dan larangan bagi PNS. Bagi PNS yang tidak mematuhi kewajiban dan larangan, dapat dikenakan sanksi hukuman disiplin setelah melakukan proses pemeriksaan. Untuk itu, berbagai keputusan pimpinan organisasi peme-

rintahan yang menjatuhkan sanksi hukuman disiplin kepada seseorang atau kelompok PNS terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan yang dibuktikan dengan Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Hasil dari pemeriksaan yang didukung dengan bukti dan fakta akurat, dapat ditemukan klasifikasi jenis hukuman disiplin bagi pegawai yang bersangkutan. Atas dasar jenis hukuman disiplin yang sudah ditetapkan, maka langkah selanjutnya adalah dikeluarkan keputusan pimpinan organisasi tentang penjatuhan hukuman disiplin kepada pegawai yang melanggar disiplin kepegawaian. Apabila perbuatan pegawai bersangkutan tidak melanggar hukum kepegawaian bahkan juga terdapat indikasi melanggar hukum pidana dan perdata, yang bersangkutan dapat ditingkatkan pada proses hukum pidana dan perdata lebih lanjut.

Dalam praktek birokrasi pemerintahan, sangat banyak keputusan pejabat pemerintahan yang menjatuhkan hukuman disiplin kepada seseorang dan kelompok pegawai dengan alasan yang tidak jelas. Penjatuhan sanksi kepada pegawai sebagai bentuk hukuman disiplin tidak diproses menurut ketentuan hukum kepegawaian yang berlaku. Akibatnya, korban berjatuhan dan banyak pegawai negeri sipil yang menjadi korban, berkerja dibawah tekanan dalam suasana penuh setres dan ketidakadilan, kesengsaraan berlanjut terus, mengingat yang berkuasa tetap berkuasa. Berbagai upaya hukum yang telah dilakukan, sampai dengan berakhirnya masa jabatan dari pejabat yang bersangkutan, keputusan hukum dari Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) masih dalam proses pemeriksaan. Implikasinya, hasil dari keputusan PTUN itu tidak dapat dieksekusi.

Secara empirik, tampak berbagai bentuk keputusan pimpinan organisasi yang lebih berdasarkan selera, dan dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran HAM berat di lingkungan birokrasi pemerintahan, diantaranya adalah:

1. Keputusan Pembebasan Dari Jabatan.

Kondisi yang sangat memprihatinkan sebagai pegawai negeri sipil adalah dibebaskan oleh pimpinan dari jabatan yang selama ini diembanya. Suasana ketidaksiapan pegawai negeri sipil secara mental pada saat harus menerima keputusan pimpinan dibebaskan dari jabatan, dengan alasan yang tidak rasional. Alasan yang tidak rasional artinya keputusan pembebasan pegawai negeri sipil dari jabatannya tidak berdasarkan proses pemeriksaan yang dituangkan dalam BAP yang juga didukung data dan fakta yang benar sebagai unsur pelanggaran disiplin pegawai negeri sipil sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Mengingat keputusan pembebasan dari jabatan adalah salah satu bentuk dari pelanggaran disiplin, bahkan pegawai dimaksud merasa pemeriksaan belum diproses untuk menetapkan jenis hukuman disiplin yang relevan dan merasa belum diberi ruang untuk melakukan pembelaan terhadap permasalahan pelanggaran disiplin dimaksud. Cikalanya, berdasarkan informasi yang sangat bersifat subjektif dan sepihak, pimpinan mengambil keputusan untuk memberhentikan seseorang pegawai dari jabatannya. Kesan yang dapat ditarik dari cara pimpinan seperti ini menunjukkan kesan secara organisatoris bahwa

keputusan pimpinan bersifat final mengikat dan serta merta berlaku. Atas dasar keputusan itu, acara pelantikan pejabat baru sudah digelar dalam suatu suasana otoriter, kesewenangan dan tanpa interupsi. Langkah selanjutnya bagi pegawai yang korban keputusan sewenang-wenang pimpinan, dapat melakukan gugatan ke PTUN. Sambil menunggu proses pemeriksaan dan persidangan PTUN, bagi pegawai korban keputusan yang tidak siap secara mental menghadapi pemberhentian dalam jabatan alias "nonjob" dapat menimbulkan gangguan kejiwaan. Implikasinya, dalam bekerja dapat timbul perilaku: *pertama*, pemogokan kerja secara fisik dengan tidak masuk kantor; dan *kedua*, melakukan kekerasan fisik terhadap pimpinan organisasi.

2. Keputusan Mutasi Dalam Jabatan Lebih Rendah.

Sama halnya dengan keputusan pembebasan dari jabatan (nonjob) dengan alasan yang tidak rasional, mutasi pada jabatan yang lebih rendah dari jabatan semula rentan terjadi di lingkungan birokrasi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Hal ini merupakan salah satu bentuk dari pelanggaran hak asasi manusia di lingkungan pegawai negeri sipil, apabila proses pengambilan keputusan mutasi dalam jabatan yang lebih rendah tidak melalui proses pemeriksaan pelanggaran hukum disiplin secara organisasi, sebagai mana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Sering terjadi bahwa keputusan mutasi pada jabatan yang lebih rendah adalah selera pimpinan yang berlandung dibalik kewenangan organisasi.

Kondisi ini secara langsung maupun tidak telah menurunkan semangat kerja pegawai dan merugikan pegawai yang bersangkutan. Kondisi ini menggambarkan tindakan sewenang-wenang dari pimpinan organisasi, dan pada saat yang sama mengakibatkan pembunuhan karakter pegawai yang bersangkutan. Dalam pemerintahan yang demokratis dan berdasarkan hukum serta good governance, tindakan pimpinan organisasi yang sewenang-wenang perlu dilakukan koreksi oleh publik, termasuk dengan cara demonstrasi dalam skala besar untuk menolak pimpinan organisasi atau pimpinan politik yang bertindak arogansi dalam memimpin.

3. Keputusan Pemberhentian Sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pemberhentian seseorang dari status pegawai negeri sipil marak terjadi dalam lingkungan birokrasi pemerintahan. Pemberhentian dari status PNS ini adalah salah satu bentuk dari jenis hukuman disiplin berat. Akan tetapi bagi seseorang pegawai, keputusan pimpinan tentang pemberhentian dirinya dari status kepegawaian akan diterima, manakala proses pemeriksaan pelanggaran disiplin dirinya dilakukan menurut ketentuan hukum kepegawaian yang berlaku. Namun sebaliknya, kondisi yang sangat memperhatikan bagi pegawai negeri sipil, manakala pemberhentian dirinya dari status kepegawaian tidak didasarkan proses pemeriksaan menurut ketentuan kepegawaian yang berlaku sebagai perbuatan yang dapat dikategorikan melanggar jenis hukuman disiplin berat. Fenomena

keputusan pemberhentian pegawai dari status pegawai negeri sipil yang lebih didasarkan pada selera pimpinan organisasi yang tidak didasarkan pada prosedur pemeriksaan data dan fakta hukum kepegawaian yang jelas yang dibuktikan dengan BAP. Secara organisasi, keputusan pejabat telah menimbulkan kerugian dan ketidakadilan bagi pegawai negeri sipil bersangkutan. Keputusan pimpinan organisasi seperti ini dikategorikan sebagai pelanggaran HAM berat di lingkungan pegawai negeri sipil. Untuk itu bagi seseorang pegawai yang merasa dirugikan perlu melakukan upaya hukum untuk mencari keadilan yaitu dengan mengajukan pimpinan organisasi sebagai pejabat pembuat keputusan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat. Perilaku arogansi dan sewenang-wenang dari pimpinan organisasi pemerintahan yang memutuskan pemberhentian seseorang pegawai negeri sipil, sangat marak terjadi di daerah, seiring dengan kewenangan kepegawaian yang diberikan kepada kepala daerah untuk memberhentikan seseorang pegawai dari status pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin kepegawaian kategori berat. Hal ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintahan Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Untuk itu, tindakan pimpinan dalam hal ini Kepala Daerah yang sewenang-wenang perlu dikoreksi oleh publik dengan cara melakukan berbagai gerakan termasuk demonstrasi. Hal ini perlu dilakukan untuk membatasi

perbuatan kesewenangan dari Kepala Daerah yang di era otonomi daerah dewasa ini menjadi "Raja Kecil" di daerahnya.

4. Keputusan Pemutusan Penerimaan Gaji.

Gaji menurut peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian adalah hak pegawai. Pemutusan gaji pegawai adalah salah satu jenis hukuman disiplin dari jenis pelanggaran disiplin sedang. Pemutusan penerimaan gaji seseorang pegawai negeri baik yang bersifat sementara maupun permanen adalah jenis keputusan yang sangat banyak terjadi di lingkungan pegawai negeri sipil saat ini, khususnya di lingkungan pemerintahan daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 11 Tahun 2003 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil sebagai peraturan terakhir yang mengatur tentang gaji pegawai, Kepala Daerah mempunyai kewenangan menjatuhkan keputusan tentang pemutusan gaji untuk sementara untuk jangka waktu yang tidak ditentukan dari seseorang pegawai. Keputusan yang demikian dapat dikategorikan sah manakala telah memenuhi syarat hukum kepegawaian sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS. Akan tetapi dalam dunia nyata, keputusan pemutusan gaji pegawai dengan batas waktu yang tidak ditentukan lebih didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan personal yang lebih bersifat subjektif dari pimpinan dan secara hukum kepegawaian tidak dapat dipertanggungjawabkan. Untuk itu, keputusan pimpinan

organisasi yang melakukan pemutusan gaji pegawai secara sepihak untuk jangka waktu yang tidak menentu, adalah bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Oleh karena akibat dari keputusan itu telah mengakibatkan kerugian dan ketidakadilan bagi pegawai. Menghadapi kondisi semacam ini, pegawai negeri sipil yang menjadi korban keputusan, perlu melakukan upaya hukum untuk mencari keadilan, mengingat gaji bagi pegawai negeri sipil adalah hak pegawai yang harus diterima secara organisasi. Menyikapi hal ini, publik perlu melakukan kontrol agar tindakan pimpinan organisasi tidak sewenang-wenang kepada bawahannya. Bagi PNS yang dirugikan, perlu melakukan upaya hukum kepada PTUN untuk mencari keadilan.

5. Keputusan Penundaan Kenaikan Pangkat.

Kenaikan pangkat adalah hak pegawai atas dasar penilaian prestasi kerja. Disamping itu, dengan alasan organisasi yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum kepegawaian, kenaikan pangkat dapat ditunda oleh pimpinan organisasi. Penundaan kenaikan pangkat adalah jenis hukuman disiplin kategori sedang, yang dikenakan kepada pegawai yang dikategorikan melanggar disiplin kepegawaian sedang sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Kenaikan pangkat bagi pegawai negeri sipil adalah hak pegawai yang harus diterima, sepanjang kenaikan pangkat itu dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang berlaku. Akan tetapi kenaikan pangkat bagi pegawai negeri sipil dapat menjadi masalah bagi pegawai itu sendiri, manakala seseorang pegawai dihadapkan dengan permasalahan diantaranya keputusan pimpinan organisasi untuk menunda kenaikan pangkat tanpa alasan yang objektif karena tidak melalui proses pemeriksaan yang dibuktikan dengan BAP. Keputusan pimpinan organisasi pemerintahan tentang penundaan kenaikan pangkat bagi pegawai negeri sipil disebabkan karena pegawai dimaksud melanggar disiplin pegawai negeri sipil. Akan tetapi, keputusan penundaan kenaikan pangkat yang dikenakan kepada pegawai lebih didasarkan pada selera pimpinan organisasi, yang secara hukum kepegawaian tidak dapat dipertanggungjawabkan. Mengingat, keputusan untuk menjatuhkan hukuman disiplin kategori sedang yaitu penundaan kenaikan pangkat, dan kepada pegawai yang bersangkutan diberi hak untuk melakukan pengajuan keberatan. Menyikapi keputusan pimpinan organisasi pemerintahan yang semacam ini, secara hukum dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Untuk itu, bagi pegawai yang menjadi korban dari keputusan pimpinan perlu melakukan upaya hukum untuk mencari keadilan, dengan cara mengajukan gugatan kepada PTUN. Selain itu, publik perlu melakukan kontrol terhadap berbagai tindakan pimpinan organisasi yang sewenang-wenang kepada bawahan yang serba tidak berdaya.

6. Keputusan Memperlambat Gaji Pensiun.

Gaji bagi pegawai aktif maupun pegawai yang sudah memasuki masa pensiun adalah bagian dari hak pegawai yang diterima berdasarkan peraturan perundang-undangan. Bahkan gaji bagi seseorang pegawai yang telah memasuki masa pensiun dimaknai sebagai bagian dari penghargaan pemerintah atas pengabdian selama bertugas menjadi pegawai negeri sipil aktif. Akan tetapi dalam kenyataan, penerimaan gaji bagi pegawai yang telah memasuki masa pensiun menjadi masalah, yang lebih disebabkan oleh adanya keputusan pimpinan organisasi untuk memperlambat pengurusan gaji dengan alasan yang tidak jelas. Secara hukum kepegawaian keputusan penundaan gaji pensiun bagi PNS yang telah memasuki masa tugas dinas aktif adalah tindakan yang tidak manusiawi, yang dalam praktek kepegawaian kemungkinan terjadi kecil sekali. Akan tetapi ada dalam praktek kepegawaian. Menyikapi kondisi penundaan gaji bagi pegawai yang pensiun dari pimpinan organisasi yang tidak didasarkan pada alasan objektif menurut aturan kepegawaian yang dapat dipertanggungjawabkan, adalah salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia di lingkungan pegawai negeri sipil. Menyikapi kondisi yang demikian, seseorang pensiun yang menjadi korban keputusan, perlu melakukan upaya hukum untuk mencari keadilan dengan cara mengajukan gugatan hukum kepada PTUN. Selain itu, publik perlu melakukan kontrol terhadap berbagai tindakan pimpinan organisasi yang sewenang-wenang kepada bawahannya.

## Faktor Penyebab

Secara empirik, keputusan pimpinan selaku pejabat pemerintahan untuk menjatuhkan sanksi hukuman disiplin kepada pegawai dengan alasan yang bersifat personal dan subjektif dalam arti tidak didasarkan pada proses pemeriksaan BAP, data dan fakta sebagai bukti hukum menurut prosedur peraturan kepegawaian yang berlaku. Keputusan pejabat pemerintahan yang demikian, ditentukan oleh beberapa faktor penyebab diantaranya :

1. Dendam masa lalu yang berkaitan dengan urusan organisasi maupun urusan pribadi.

Keputusan pimpinan organisasi pemerintahan yang dinilai tidak prosedural dan objektif terhadap bawahan baik yang memegang jabatan maupun tidak, dapat disebabkan oleh pertimbangan pengalaman masa dan lalu yang buruk, yang dikategorikan sebagai balas dendam yang berkenaan dengan dirinya maupun terhadap keluarganya. Dengan dalih mungkin berkuasa, keputusan yang bersifat irasional dan subjektif dapat dilakukan dengan alasan bahwa pegawai dimaksud dinilai melanggar disiplin berat dalam organisasi pemerintahan. Hal ini dapat terjadi di lingkungan birokrasi pemerintahan Indonesia yang sangat kental dengan nuansa primordialisme dan pengambilan keputusan pimpinan organisasi lebih di dominasi oleh pertimbangan-pertimbangan pribadi dan kelompok dan bukan mengutamakan pertimbangan profesionalitas atas dasar kelebihan kemampuan dan keahlian yang dimiliki seorang pegawai yang diimbangi dengan pertimbangan kebutuhan organisasi.

2. Lawan politik dalam pemilihan pemimpin nasional dan daerah. Keberhasilan seseorang menjadi Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, bukan merupakan hasil dari perjuangan individu, melainkan lebih ditentukan dari hasil perjuangan kelompok. Kelompok yang ikut serta dalam perjuangan politik perebutan jabatan Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala dikategorikan sebagai tim sukses. Dalam percaturan politik tidak sedikit kegiatan politik tim sukses selalu dihadapkan dengan benturan dan tantangan dari tim sukses lawan politik. Secara kenyataan politik (*political truth*) keanggotaan tim sukses terdiri dari berbagai komponen baik yang bersumber dari kalangan pegawai maupun non pegawai yang sebagian besar tidak terdaftar secara resmi atau relawan politik, namun dalam kenyataan berkerja untuk mensukseskan calon tertentu. Setelah berhasil meraih kemenangan, kecenderungan untuk memasukan tim sukses dalam jabatan struktur pemerintahan tertentu sangat tinggi dengan cara menggeser pejabat yang ada dalam jabatan tertentu. Dalam lingkup daerah, kenyataan ini sangat banyak terjadi dan bahkan tragis dan memprihatinkan. Setelah berhasil meraih kursi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, kecenderungan untuk merombak struktur jabatan di lingkungan pemerintahan daerah dan memasukan tim sukses dalam jabatan struktur pemerintahan cukup tinggi, kendatipun tidak semua daerah kondisinya sama. Hal ini dilakukan dengan cara

menggeser lawan politik dari jabatan tertentu dan digantikan dengan anggota tim sukses yang sebelumnya tidak menjabat atau pada jabatan lebih rendah dengan alasan promosi pada jabatan yang lebih tinggi. Dalam kondisi ini pertimbangan kompetensi berbasis kemampuan dan keahlian diabaikan dan menjadi nomor akhir. Nomor satu adalah prioritas pada pemberdayaan tim sukses kedalam jabatan tertentu dalam struktur organisasi pemerintahan daerah. Kondisi ini dapat kita cermati dari kenyataan sebagai masalah kronis dan terbesar yang muncul terkini pasca pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di beberapa daerah, sebagai dampak negatif dari pilkada. Hal ini perlu dilakukan intervensi kebijakan dari pemerintah pusat sebagai solusi pemecahan dengan cara menerapkan aturan tentang standar kompetensi jabatan sebagai acuan dasar dalam melakukan pengembangan karier pegawai. Dengan demikian, kita dapat menemukan pegawai yang bekerja pada jabatan yang tepat sesuai dengan kompetensinya (*the right man on the right job*).

3. Menyingkirkan pembangkang kebijakan pimpinan.

Keputusan pimpinan sebagai pejabat pemerintahan di pusat maupun di daerah yang dipandang sebagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia bagi pegawai negeri sipil, juga disebabkan oleh hasrat pimpinan untuk menyingkirkan pegawai yang dinilai sebagai orang yang selalu protes dan membangkang terhadap keputusannya. Ketika pribadi atau kelompok pembangkang melakukan kesalahan

dalam organisasi, pimpinan serta merta melakukan tindakan dengan cara memberikan sanksi hukuman disiplin organisasi yang cukup berat misalnya penundaan kenaikan pangkat atau sejenisnya. Celakanya, keputusan yang diambil tanpa melalui proses pemeriksaan menurut hukum kepegawaian sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Bentuk keputusan pejabat pemerintahan yang demikian, sangat banyak dilakukan dikalangan organisasi pemerintahan, sebagai bagian dari strategi pimpinan untuk mengamankan kekuasaan organisasi dari ancaman dan gangguan pribadi atau kelompok pegawai tertentu.

4. Memenangkan persaingan politik.

Salah satu pemicu munculnya keputusan pimpinan organisasi pemerintahan terhadap bawahan tanpa proses hukum kepegawaian yang bersifat objektif, adalah kemauan pimpinan organisasi untuk mencapai kemenangan dalam persaingan politik yang sedang berjalan dalam lingkup internal dan eksternal birokrasi pemerintahan. Hal ini dilakukan pimpinan organisasi setelah melihat bahwa dalam organisasi pemerintahan, terdapat pejabat yang berpotensi bakal menjadi kompetitor atau lawan politiknya. Hal ini menentukan suatu kondisi persaingan politik yang tidak sehat antara elit organisasi pemerintahan untuk meraih kekuasaan dalam pemerintahan. Untuk memenangkan persaingan politik dimaksud, tidak jarang pimpinan organisasi menetapkan keputusan administrasi untuk

melakukan mutasi seorang pejabat lawan politiknya pada jabatan dan bidang tugas tertentu, yang secara kondisional dapat menurunkan harkat dan martabat jabatan yang berakibat rendahnya poin politik seseorang pejabat.

5. Menggalang kekuatan dan dukungan politik dari organisasi. Keputusan pimpinan untuk menggalang tim sukses dari kalangan biokrasi, biasanya dilakukan pada saat menjelang berakhir masa jabatan, dimana pimpinan pemerintah yang sedang menjabat hendak mencalonkan lagi dalam pemilihan berikutnya. Keputusan yang demikian sangat terasa di lingkungan pemerintahan daerah, dimana sebelum kepala daerah berhenti, dilakukan mutasi khususnya pada jabatan strategis di lingkungan pemerintahan daerah. Dengan cara demikian, terdapat beberapa pejabat yang dimutasikan pada struktur jabatan yang sederajat yang tidak memiliki kekuatan politik administrasi maupun pada jabatan yang lebih rendah. Bahkan kenyataan menunjukan bahwa terdapat pejabat yang sebelumnya menjabat dan tidak lagi menjabat lagi dalam arti *non job* akan tetapi masa dinas aktifnya masih lama. Keputusan kepala daerah dan pimpinan organisasi untuk melakukan mutasi pejabat, lebih didasarkan pada pertimbangan politik dari pada pertimbangan kompetensi dan kebutuhan organisasi, kendatipun kebutuhan organisasi menjadi alasan utamanya. Kondisi yang demikian, marak terjadi di beberapa daerah, bahkan suasana gesekan konflik politik berlanjut sampai dengan masa pilkada. Dengan cara

demikian, seseorang pejabat yang dimutasikan pada jabatan strategis secara tidak langsung menjadi bagian dari keanggotaan tim sukses dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Bagi pejabat yang dimutasikan pada jabatan yang tidak strategis bahkan dirugikan mencari peluang untuk menjadi tim sukses pada calon kepala daerah dan wakil kepala daerah lainnya sebagian rivalnya. Inilah pilihan politik yang membutuhkan keberanian dan daya tahan politik, dengan sejumlah resiko politik.

6. Mempertahankan kepemimpinan politik biokrasi. Berbagai cara pimpinan organisasi pemerintahan yang dipilih melalui proses politik untuk mempertahankan kekuasaannya menjadi pimpinan pemerintahan. Salah satu strategi jitu untuk mempertahankan dan melanggengkan kepemimpinan dan kekuasaan dalam birokrasi pemerintahan adalah dengan cara melakukan mutasi pegawai. Mutasi diprioritaskan bagi pegawai yang memiliki basis politik, misalnya keluarga tokoh masyarakat, tokoh agama, dan tokoh adat. Selain itu, prioritas mutasi diperuntukan bagi kalangan keluarga besar dari pemimpin itu sendiri. Bagi pegawai yang tidak berasal dari kekuatan politik tersebut dapat dilakukan tindakan mutasi pada jabatan yang tidak strategis sifatnya. Mutasi juga dapat dilakukan melalui strategi pemberian hukum disiplin secara selektif sebagai sanksi hukum kepada pegawai yang melanggar disiplin pegawai, dengan melalui atau tidak melalui proses pemeriksaan menurut peraturan

kepegawaian yang berlaku. Hanya dengan cara demikian, pemimpin politik percaya bahwa upaya untuk mempertahankan kepemimpinan politik di lingkungan pemerintahan dapat tercapai secara efektif dengan memenangkan pemilihan umum yang digelar secara berkala karena memperoleh dukungan mayoritas suara.

7. Mewarisi kekuasaan dalam birokrasi pemerintahan.

Hal yang selalu menjadi pertimbangan setiap pimpinan puncak pemerintahan menjelang berakhirnya masa jabatan adalah bagaimana melanggengkan kekuasaan yang ada. Hal ini dilakukan oleh sebagian besar pimpinan pemerintahan yang menurut aturan hukum konstitusional tidak dapat mencalonkan lagi. Upaya melanggengkan kekuasaan, dilakukan dengan berbagai modus operandi, antara lain dengan mempersiapkan istri, suami, anak, keponakan, atau kerabat dekatnya tampil sebagai calon penggantinya untuk melanjutkan kepemimpinannya. Kondisi inilah yang menimbulkan "oligarchi politik alias dynasty politik" yang menjadi dampak dari demokrasi, sebagaimana telah dikemukakan oleh Polibius sarjana politik Romawi dalam teorinya tentang *Cyclus Polybius*, dan Aristoteles setelah menyimak praktek demokrasi di Negara Kota Yunani. Dalam kerangka itu, guna melanggengkan tahta kekuasaan, seorang pemimpin tidak segan-segan melakukan tindakan melawan hukum kepegawaian dan hak asasi manusia dengan cara melakukan mutasi atau pemberhentian pegawai pada jabatan

tertentu yang dinilai merugikan dan bahkan mengganggu proses keberlanjutan kekuasaannya. Selain tindakan mutasi, pola rekrutmen pegawai juga diprioritaskan pada golongan tertentu untuk mendapatkan dukungan dalam birokrasi pemerintahan, paling tidak memperkuat dinasti dalam pemerintahan yang ada.

8. Politik balas jasa kepada perorangan atau kelompok.

Kesuksesan seseorang tampil menjadi pemimpin pemerintah yang dipilih melalui proses politik yaitu pemilihan umum, cenderung untuk melakukan manuver politik balas jasa kepada orang yang berjasa pada saat pemilihan umum. Akibatnya, muncul keputusan-keputusan pimpinan pemerintahan yang bersifat kontroversial dengan memberikan *privilege* bagi kelompok pegawai tertentu maupun para pengusaha untuk memanfaatkan sumberdaya strategis yang ada dalam pemerintahan, kendatipun secara hukum organisasi sangat dirugikan. Fenomena ini tampak di lingkungan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Bagi pegawai yang tidak mendukung bahkan menghambat kebijakan ini, dapat dilakukan tindakan dengan cara melakukan mutasi atau diberhentikan dari jabatan.

### Solusi Pemecahan

Kenyataan menunjukkan bahwa pelanggaran hak asasi manusia di lingkungan pegawai negeri sipil yang lebih disebabkan oleh keputusan pejabat pimpinan organisasi pemerintahan yang bersifat subjektif tidak didasarkan pada pertimbangan kompetensi dan kebutuhan organisasi, perlu segera

diakhiri. Untuk itu, solusi yang ditawarkan sebagai pilihan alternative kebijakan yang perlu dilakukan adalah :

1. Ketegasan pelaksanaan aturan tentang netralitas PNS dalam proses politik.

Perlu ketegasan dan komitmen para penyelenggara Negara untuk melaksanakan kebijakan tentang netralitas pegawai negeri sipil terutama dalam proses pemilihan pimpinan pemerintahan, baik skala nasional maupun lokal. Perlu adanya ketegasan larangan bagi PNS untuk ikut serta dalam kegiatan politik, kecuali yang bersangkutan mengundurkan diri dari keanggotaan PNS. Hanya dengan cara demikian, PNS dapat bebas dari pengaruh politik. Hal ini sesuai dengan ajaran Max Weber sebagai mana disetir oleh Miftah Thoha (2003:21) yang mencita-citakan bahwa "birokrasi itu dibentuk *independent* dari pengaruh kekuatan politik yang saling berkompetensi satu sama lain. Birokrasi pemerintahan diposisikan sebagai kekuatan yang netral". Kenyataan selama ini sudah ada aturan yang melarang PNS berpolitik praktis, akan tetapi tidak ada ketegasan untuk melakukan tindakan hukum bagi PNS yang melanggar dari pimpinan politik pemerintahan, karena PNS dimaksud adalah anggota nrelawan politiknya. Hal lebih disebabkan oleh ketidakmampuan institusi penegak hukum untuk mengambil tindakan hukum secara tegas.

2. Pemisahan proses politik dan proses administrasi pemerintahan.

Perlu adanya, pembatasan antara proses politik yaitu pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan

Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan proses administrasi pemerintahan yaitu pelaksanaan administrasi oleh pemimpin tersebut setelah menjabat sebagai pemimpin mesin biokrasi pemerintahan. Artinya, siapapun yang terpilih menjadi pimpinan puncak pemerintahan di pusat dan daerah, mesin birokrasi pemerintahan tetap melaksanakan peran sebagai penyelenggara proses administrasi pemerintahan, untuk melayani dan memberdayakan mesyarakat setempat. Pimpinan pemerintahan yang baru hasil pemilihan, lebih konsentrasi pada pembuatan kebijakan sebagai impelementasi visi dan misinya sewaktu menjadi calon untuk dijadikan program kebijakan pemerintahan, yang akan dilaksanakan oleh para pegawai negeri sipil sebagai pelaksana kebijakan. Hal ini sejalan dengan ajaran Frank J. Goodnow pada awal tahun 1900 (dalam Thoha,1990:23) yang mengatakan bahwa "politik harus melahirkan kebijaksanaan-kebijaksanaan atau keinginan-keinginan negara, dan adminisrtasi hal yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijaksanaan negara". Lebih lanjut Thoha (2003:20) mengatakan bahwa "penetapan tujuan merupakan fungsi politik dan menjadi wewenang dari pejabat politik yang menjadi masternya. Model birokrasi weberian yang selama ini dipahami sebagai mesin yang disiapkan untuk menjalankan dan mewujudkan tujuan-tujuan politik tersebut. Dengan demikian setiap pekerja atau pejabat dalam birokrasi pemerintahan merupakan pemicu dan penggerak

dari sebuah mesin yang tidak mempunyai kepentingan pribadi (*each individual civil servant is a cog in the machine with no personally interest*). Untuk itu, setiap pejabat birokrasi pemerintahan hanya bertugas membuat keputusan yang bersifat administrasi organisasi untuk melaksanakan keputusan-keputusan politik yang dibuat oleh aktor-aktor politik yang menjadi pimpinan pemerintahan.

3. Perumusan standar kompetensi pegawai dalam jabatan pemerintahan.

Untuk mencegah penempatan pegawai pada jabatan yang tidak sesuai dengan bidang keahlian yang dimiliki secara profesional, maka kebijakan tentang standar kompetensi pegawai perlu dirumuskan dan diberlakukan secara konsisten. Secara organisasi, perumusan standar kompetensi yang dimiliki pegawai mempunyai makna strategis yaitu : (1) dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan pokok dalam melakukan kebijakan mutasi pegawai pada bidang jabatan tertentu; (2) untuk mencegah pengangkatan seorang pegawai pada jabatan tertentu yang tidak sesuai dengan kompetensi yang dimiliki pegawai ; dan (3) mencegah pertimbangan subjektivitas dan nepotisme pimpinan pemerintahan terhadap pegawai tertentu yang diangkat pada jabatan tertentu di lingkungan struktur organisasi pemerintahan. Hal ini sejalan dengan pendapat John Stuart Mill dalam Martin Albrow (1989:11) bahwa "pekerjaan menjalankan pemerintahan oleh orang-orang yang memerintah secara profesional inilah esensi dan arti

dari birokrasi. Pemerintahan seperti itu memerlukan akumulasi pengalaman, latihan yang baik, tata karma tradisional yang dipandang baik, mensyaratkan pengetahuan praktis yang tepat, orang memiliki tingkah laku bekerja yang sesungguhnya". Untuk itu, perumusan aturan yang mengatur standar kompetensi pegawai sebagai prasyarat untuk menduduki jabatan perlu dilakukan dan diterapkan dalam lingkungan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

4. Pemetaan rumpun jabatan dalam birokrasi pemerintahan.

Untuk mencegah penempatan seseorang pada jabatan tertentu yang tidak sesuai dengan bidang keahliannya atau kompetensinya, maka perlu dirumuskan kebijakan tentang pemetaan rumpun jabatan di lingkungan birokrasi pemerintahan. Rumpun jabatan dalam organisasi pemerintahan mencakup : (1) jabatan rumpun pertanian, perkebunan, dan kehutanan; (2) rumpun jabatan keuangan dan ekonomi daerah; (3) rumpun jabatan pendidikan dan latihan; (4) rumpun jabatan perikanan dan kelautan; (5) rumpun jabatan rekonstruksi teknik, industri, dan pertambangan; (6) rumpun jabatan kelautan dan perikanan; (7) rumpun jabatan kesehatan dan lingkungan; (8) rumpun jabatan perhubungan, informasi, dan komunikasi; (9) rumpun jabatan budaya, sosial, dan kemasyarakatan; (10) rumpun jabatan staf administrasi. Dengan penetapan rumpun jabatan dapat mempermudah perumusan standar kompetensi kompetensi yang dimiliki seseorang pegawai yang sesuai dengan rumpun

jabatan dalam lingkup organisasi pemerintahan. Dengan demikian, pemerintah perlu merumuskan regulasi yang mengatur tentang standar kompetensi jabatan dalam lingkungan pemerintahan.

## Penutup

Dalam sistem birokrasi pemerintahan Indonesia yang memadukan konsep birokrasi patrimonial dan birokrasi rasional, sangat rentan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang lebih disebabkan oleh keputusan pimpinan pejabat organisasi pemerintahan yang cenderung didasarkan pada pertimbangan personal yang bersifat subjektif daripada objektif melalui proses pemeriksaan menurut aturan kepegawaian.

Dewasa ini banyak dijumpai masalah adanya pelanggaran aturan kepegawaian di lingkungan birokrasi pemerintahan yang lebih disebabkan oleh keputusan pimpinan dan pejabat pemerintahan yang tidak prosedural. Akumulasi keputusan yang demikian, telah mengakibatkan ketidakadilan, kerugian moril dan material dikalangan aparatur pemerintahan. Cara ini dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran HAM berat di lingkungan pegawai negeri sipil.

Dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang bebas dari pengaruh dan tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), pejabat pemerintahan dituntut untuk lebih rasional dan objektif dalam pembuatan keputusan yang berakibat pada hukuman disiplin pegawai. Untuk itu berbagai aturan hukum kepegawaian perlu dimanfaatkan sebagai instrumen kebijakan dalam melakukan proses penentuan keputusan dibidang

kepegawaian. Hanya dengan cara demikian, pejabat pemerintahan akan terhindar dari tuntutan pelanggaran HAM berat dalam lingkungan PNS yang dapat dipersoalkan di kemudian hari setelah tidak menjabat.

Di samping itu, pengangkatan seseorang pada jabatan kepegawaian tertentu di lingkungan birokrasi pemerintahan harus lebih mengutamakan pertimbangan kompetensi sesuai dengan bidang kemampuan dan keahlian dan bukan pada pertimbangan politik yang hanya merusak cara kerja birokrasi pemerintahan. Dengan demikian, keputusan mutasi jabatan bagi pegawai negeri sipil pada lingkup jabatan tertentu sudah saatnya didasarkan pada prasyarat kompetensi yang dimiliki pegawai sesuai dengan rumpun jabatan dalam lingkup birokrasi pemerintahan. Untuk itu, perlu pembebasan intervensi politik dalam melakukan mutasi pegawai dalam jabatan dan pemberian sanksi hukuman disiplin kepada pegawai. Hanya dengan cara demikian, pergantian pimpinan pemerintahan yang dilakukan melalui proses pemilihan umum secara rotasi, akan tetapi birokrasi pemerintahan tetap eksis dan terjamin ketenangan bekerja secara profesional.

Harapan untuk mewujudkan birokrasi pemerintahan yang netral sebagaimana dicita-citakan oleh para pelopor birokrasi diantaranya Max Weber (1920), kondisi di Indonesia masih sebatas retorika. Kendatipun secara yuridis telah diatur ketentuan tentang netralitas birokrasi pemerintahan dalam percaturan politik, dan pentingnya standar kompetensi dalam mengelola birokrasi pemerintahan, akan tetapi pengaruh dan intervensi politik masih mendominasi keseluruhan praktek dan cara kerja birokrasi pemerintahan.

Akibatnya, pengaruh politik memasuki arena cara kerja birokrasi pemerintahan sehingga birokrasi terkontaminasi oleh pengaruh politik. Hal ini hanyalah menjadikan birokrasi pemerintahan Indonesia sebagai mesin dan alat politik dari elit politik yang berkuasa.

Apabila kondisi birokrasi Indonesia masih berlanjut dalam suasana seperti sekarang, maka kontrol sosial dan hukum perlu ditingkatkan dalam upaya mengontrol berbagai tindakan dan keputusan pejabat politik yang secara nyata merupakan pelanggaran hak asasi manusia di lingkungan pegawai negeri sipil sebagai akibat dari perbuatan kesewenangan pimpinan politik pemerintahan. Bagi pimpinan dan pejabat politik pemerintahan yang melakukan pelanggaran HAM berat di lingkungan PNS perlu digugat ke pengadilan untuk diproses hukum, baik sedang maupun usai menjabat.

Keseluruhan persoalan yang muncul dalam lingkungan birokrasi pemerintahan Indonesia dewasa ini, diantaranya perilaku pimpinan politik yang arogan dalam mengambil keputusan yang merugikan para birokrat, lebih disebabkan oleh ketiadaan pengaturan tentang standar kompetensi jabatan yang menjadi dasar pengembangan karier pegawai. Ruang kefakuman hukum inilah yang menjadi penyebab tindakan kesewenangan dari pejabat politik pemerintahan. Kondisi ini semakin menggejala, seiring dengan lemahnya kontrol publik terhadap pemerintah. Untuk itu, perlu penguatan *civil society* untuk memiliki kemampuan yang cukup melakukan kontrol terhadap pejabat politik dalam pemerintahan.

## Daftar Pustaka

- Albrow, Martin., 1989, *Birokrasi*, (Penerjemah: M. Rusli Karim dan Totok Daryanto), Penerbit: Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Merton, Robert K., Alisa P. Gray, Barbara Hockey, Hanan G. Selvin, 1952, *Reading in Bureaucracy*, Published: The Free Press, New York.
- Ryaas, Rasyid M., 1997, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan & Politik Orde Baru*, Penerbit: Yarsif Watampone, Jakarta.
- Thoha, Miftah., 1990, *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Penerbit: Rajawali Pers, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, Penerbit: PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sekretaria Negara Republik Indonesia., 1999, *Undang-undang Nomor 39 Tentang Hak Asasi Manusia*.
- \_\_\_\_\_, 1999, *Undang-undang Nomor 43 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1973 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian*.
- \_\_\_\_\_, 2000, *Undang-undang Nomor 26 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia*.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Undang-undang Nomor 32 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- \_\_\_\_\_, 1980, *Peraturan Pemerintahan Nomor 30 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Peraturan Pemerintahan Nomor 9 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil*.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil*.