



TINJAUAN YURIDIS SOSIOLOGIS PENEGAKAN DISIPLIN

PEGAWAI NEGERI SIPIL

(Studi Kasus Pada Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang)

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Pada Universitas Negeri Semarang

Oleh

Tri wahyu Risdiyanto
3450402002

FAKULTAS ILMU SOSIAL

JURUSAN HUKUM DAN KEWARGANEGARAAN

2006

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi ini telah disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan ke sidang panitia ujian skripsi pada :

Hari :

Tanggal :

Pembimbing I

Pembimbing II

Drs. Sutrisno PHM, M. Hum
NIP. 130795080

Tri Sulistiyono, SH
NIP. 132255794

Mengetahui:

Ketua Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan

Drs. Eko Handoyo, M.Si.
NIP. 131764048

PENGESAHAN KELULUSAN

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Sidang Panitia Ujian Skripsi Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang pada:

Hari :

Tanggal :

Penguji Skripsi

Rodiyah T, S. Pd., M.Si.
NIP. 132258661

Anggota I

Anggota II

Drs. Sutrisno PHM, M. Hum
NIP. 130795080

Tri Sulistiyono, SH
NIP. 132255794

Mengetahui:

Dekan Fakultas Ilmu Sosial,

Drs. Sunardi, MM
NIP. 130367998

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa yang tertulis di dalam skripsi ini benar-benar hasil karya saya sendiri, bukan jiplakan karya tulis dari orang lain, baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 18 September 2006

Tri Wahyu Risdiyanto
NIM. 3450402002

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

Tiada prestasi tanpa disiplin (Santri Siap Guna)

PERSEMBAHAN :

Kepada Allah SWT yang selalu memberikan ridho serta rahmat-Nya kepadaku,

Untuk Bapak dan ibu tercinta yang selalu membimbing dan memberikan kasih

sayangnya kepadaku,

Untuk kakak-kakakku dan keluarga besarku yang selalu mendo'akan dan

mendukungku,

Untuk Kartika yang selalu mendukungku dan menemaniku dalam suka dan duka,

Untuk teman-teman "Komunitas Caplin Kos" atas semua kebersamaannya,

Untuk Rini, Sari, Dwi, Usman, Widodo, atas semua do'anya,

Untuk kawan-kawan seangkatan Hukum UNNES 2002,

Serta untuk almamaterku.

PRAKATA

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul “Tinjauan Yuridis Sosiologis Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Pada Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang)”.

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tidak akan berhasil tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Oleh sebab itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. DR. H.A.T. Soegito, SH, Rektor Universitas Negeri Semarang;
2. Drs. Sunardi, MM, Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang;
3. Drs. Eko Handoyo, M. Si., Ketua Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan, Universitas Negeri Semarang;
4. Dra. Martitah, M. Hum, Ketua Program Studi Ilmu Hukum, Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan, Universitas Negeri Semarang;
5. Drs. Sutrisno PHM, M. Hum, Dosen Pembimbing I yang telah berkenan meluangkan waktu untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini;
6. Tri Sulistiyono, SH, Dosen Pembimbing II yang telah berkenan memberikan bimbingan kepada penulis hingga terselesaikannya skripsi ini;
7. Sadono, S. Pd, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang yang telah berkenan memberikan ijin kepada penulis untuk melakukan penelitian di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang;

8. Dzamil, S. Pd, Kasi Tintis TK, SD, PLS Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang yang telah berkenan membantu penulis dalam memperoleh data-data yang penulis butuhkan dalam penyusunan skripsi ini;
9. Drs. Sugeng Budiono, Kasi Tintis SMP, SMA, SMK Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang yang telah berkenan memberikan informasi serta data-data yang penulis butuhkan dalam penyusunan skripsi ini;
10. S. Sunarti Retno Edi, SH, Staf Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang yang telah berkenan memberikan data-data serta informasi yang dapat memberi masukan pada penulisan skripsi ini;
11. Bapak Ibu Dosen serta Staf Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Semarang yang telah membantu dan membimbing penulis selama mengikuti perkuliahan;
12. Bapak, ibu, dan saudara-saudaraku yang selalu mendukungku;
13. Semua rekan-rekan Ilmu Hukum UNNES angkatan 2002;
14. Semua pihak yang telah membantu penulis hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.

Semarang, 18 September 2006

Penulis

SARI

Risdiyanto, Tri Wahyu. 2006. *Tinjauan Yuridis Sosiologis Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Pada Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang)*. Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Semarang. Drs. Sutrisno PHM, M. Hum, dan Tri Sulistiyono, SH. 124 h.

Kata Kunci : Penegakan Disiplin, PNS

Tiap-tiap Warga Negara berhak mendapat pendidikan dan pengajaran. Namun, sampai saat ini tujuan tersebut belum mencapai maksimal. Oleh karena itu, peningkatan mutu pendidikan sangat diperlukan oleh segenap bangsa Indonesia, antara lain dengan melakukan penegakan disiplin pada guru SD.

Permasalahan penelitian ini adalah : (1) Bagaimana jenis-jenis pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh guru SDN di Kabupaten Rembang?, (2) Bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru SDN di Kabupaten Rembang?, (3) Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dalam upaya penegakan disiplin terhadap guru SDN di Kabupaten Rembang?. Tujuan penelitian ini adalah : (1) Untuk mengetahui jenis-jenis pelanggaran disiplin guru SDN di Kabupaten Rembang, (2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin guru SDN di Kabupaten Rembang, (3) Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang untuk mencegah adanya pelanggaran disiplin PNS.

Skripsi ini menggunakan strategi penelitian kualitatif, dengan pendekatan yuridis sosiologis. Lokasi penelitiannya yaitu wilayah Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Sumber data penulisan skripsi ini adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Data-data yang diperoleh peneliti berasal dari wawancara, observasi, studi kepustakaan, dan dokumentasi, yang kemudian dianalisis menggunakan analisis data deskriptif kualitatif dan model analisis interaksi. Keabsahan data diperoleh dengan cara triangulasi sumber.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jenis pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan guru SDN di Kabupaten Rembang adalah pelanggaran disiplin ringan. Faktor penyebabnya adalah faktor internal dan eksternal guru dan Dinas Pendidikan. Upaya yang dilakukan Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang untuk mengatasi pelanggaran disiplin guru SD adalah sosialisasi peraturan disiplin PNS, pembinaan guru-guru SD, serta supervisi ke sekolah-sekolah (SD).

Para Guru SDN di Kabupaten Rembang hendaknya tidak melakukan pelanggaran disiplin dalam bentuk apapun. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang hendaknya menjatuhkan hukuman disiplin sesuai dengan jenis pelanggaran disiplin. Para guru SDN di Kabupaten Rembang hendaknya tidak melakukan tindakan yang dapat menimbulkan pelanggaran disiplin. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang hendaknya menambah tunjangan fungsional guru, dan memperjelas promosi jabatan. Para guru SDN di Kabupaten Rembang hendaknya dapat melaksanakan pembinaan yang diperoleh dari Dinas Pendidikan. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang hendaknya menambah tenaga pengawas.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PENGESAHAN KELULUSAN.....	iii
PERNYATAAN.....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	v
PRAKATA.....	vi
SARI.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi dan Pembatasan Masalah.....	7
1.3. Perumusan Masalah.....	8
1.4. Tujuan Penelitian.....	9
1.5. Manfaat Penelitian.....	9
1.6. Sistematika Penulisan.....	10
BAB II. PENELAAHAN KEPUSTAKAAN.....	13
2.1. Pengertian Pegawai Negeri.....	13
2.2. Kedudukan Dan Tugas Pegawai Negeri.....	18

2.3. Kewajiban Dan Larangan Pegawai Negeri.....	20
2.4. Hak-Hak Pegawai Negeri	23
2.5. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil	24
2.6. Pejabat Yang Berwenang Untuk Memberikan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil	45
2.7. Tinjauan Yuridis Sosiologis Terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil	48
2.8. Konsep Disiplin Dalam Manajemen Sumber Daya Manusia....	49
2.9. Kerangka Berpikir.	53
BAB III. METODE PENELITIAN	59
3.1. Strategi Penelitian.....	59
3.2. Fokus Penelitian	60
3.3. Lokasi Penelitian	62
3.4. Sumber Data	62
3.5. Metode dan Alat Pengumpulan Data.....	63
3.6. Keabsahan Data.	69
3.7. Analisis Data	70
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN	73
4.1. Gambaran Umum	73
4.2. Hasil Penelitian.....	81
4.2.1. Jenis Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang	81
4.2.2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Timbulnya	

Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.....	101
4.2.3. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Untuk Mencegah Adanya Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri	105
4.3. Pembahasan	108
4.3.1. Jenis Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang	110
4.3.2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Timbulnya Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.....	116
4.3.3. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Untuk Mencegah Adanya Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri	118
BAB V. PENUTUP.....	120
5.1. Simpulan.....	120
5.2. Saran	121
DAFTAR PUSTAKA	123

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Metode dan Alat Pengumpulan Data.	64
Tabel 2. Alat Pengumpulan Data Dokumentasi.	68
Tabel 3. Jumlah Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang.....	79
Tabel 4. Jumlah Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang.....	80
Tabel 5. Jumlah Pelanggaran Disiplin Guru Sekolah Dasar Se-Kabupaten Rembang	81

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Berpikir	54
Gambar 2. Model Analisis Interaksi	71
Gambar 3. Bagan Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang.....	78

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Surat Ijin Penelitian
- Lampiran 2. Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian
- Lampiran 3. Pedoman Wawancara dan Daftar *Chek*
- Lampiran 4. Daftar Informan dan Responden
- Lampiran 5. Berita Acara Pemeriksaan (BAP)
- Lampiran 6. Keputusan Bupati Rembang Nomor 296 Tahun 2004 Tentang
Pedoman Uraian Tugas Jabatan Struktural Dinas Pendidikan
Kabupaten Rembang

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Salah satu tujuan Nasional adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini sesuai dengan alenia IV Pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Dalam Pasal 31 Undang-undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran. Akan tetapi, sampai saat ini tujuan tersebut belum tercapai secara maksimal. Oleh karena itu, peningkatan mutu pendidikan sangat diperlukan oleh segenap bangsa Indonesia. Dengan meningkatkan kemampuan dan ketrampilan yang meliputi segenap aspek kehidupan, maka pendidikan merupakan sarana yang dibutuhkan untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa Indonesia, dalam rangka meningkatkan Pembangunan Nasional sebagai wujud pengamalan Pancasila.

Dalam rangka usaha pencapaian tujuan Nasional, yaitu mewujudkan masyarakat yang madani, taat hukum, berkepribadian modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi, diperlukan Aparatur Negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat, yang dapat menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa sesuai jiwa Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Hal ini sebagai wujud pelayanan dan unsur pengabdian penuh kepada masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan Aparatur Negara adalah keseluruhan

Negara dan pejabat Negara serta pembangunan Negara dan pemerintahan sebagai abdi Negara masyarakat mengabdikan dan setia kepada Pancasila dan UUD 1945.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, ditetapkan pula mengenai tujuan Pendidikan Nasional yaitu untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Hal ini perlu diwujudkan oleh segenap Warga Negara Indonesia untuk meningkatkan mutu pendidikan dan untuk membawa bangsa Indonesia ke arah yang lebih maju.

Maka dari itu, guru harus dapat melaksanakan fungsi dan peranannya sebagai pembimbing dan penuntun bagi warga masyarakat disekitarnya. Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat ditegaskan pula, bahwa :

Untuk menjamin terselenggaranya tugas-tugas umum Pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur, material, spiritual. Diperlukan adanya pegawai negeri sebagai unsur aparatur negara yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, bersih, berwibawa, bermutu tinggi dan sadar akan tugas dan tanggung jawabnya. Dalam hubungan ini Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 telah meletakkan dasar yang kokoh untuk mewujudkan PNS seperti dimaksud di atas dengan cara mengatur kedudukan, kewajiban PNS sebagai salah satu

kebijaksanaan dan langkah usaha penyempurnaan aparatur negara di bidang kepegawaian (A. W. Widjaja 1997 : 24).

Akan tetapi menurut realita yang ada di lapangan, saat ini masih banyak guru yang melakukan pelanggaran dalam melaksanakan fungsi tugas maupun kewajibannya. Sebagai contoh adalah :

Menurut pendapat Sigit Setyawan seorang guru di Jakarta yang mengatakan bahwa sertifikasi berdasarkan kehadiran didalam kelas justru akan memunculkan sikap yang penting datang, duduk, dan mendengar. Guru juga kadang tak kuasa menahan jenuhnya kelas, maka bila perlu ngobrol dengan teman atau membaca buku yang menarik untuk membunuh kejenuhan. Apakah sertifikasi dengan cara semacam ini yang kita butuhkan? Karena lazim pula bahwa pada acara seminar atau lokakarnya, banyak orang mencari sertifikat semata. Bagaimana jika itu terjadi dalam program sertifikasi guru (Kompas, 3 April 2006 Halaman 14).

Begitu pula dengan kondisi di Kabupaten Rembang yang menunjukkan bahwa pelanggaran disiplin masih dilakukan oleh para guru SDN, dimana untuk pelanggaran disiplin ringan yaitu terdiri dari 8 (delapan) kasus, disiplin sedang 1 (satu) kasus, pelanggaran disiplin berat 1 (satu) kasus (Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, Tahun 2005). Hal ini tidak termasuk pelanggaran yang berhubungan dengan kasus perceraian.

Dari pendapat di atas, jelas menggambarkan bagaimana guru kurang memiliki kesadaran terhadap kewajibannya. Di atas telah di jelaskan guru sering ngobrol atau membaca buku-buku untuk membunuh kejenuhan. Ini jelas membuktikan kinerja guru yang bertentangan dengan kewajiban-kewajiban guru yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Bab II Pasal 2 (huruf n) yaitu memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat menurut bidang tugasnya masing-masing. Untuk itu, guru dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya

hendaknya guru tidak hanya sekedar mengejar penghasilan, akan tetapi juga merupakan sarana untuk mengembangkan diri dan berbakti. Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan, tenaga pendidikan yang berkualitas adalah mereka yang memiliki kemampuan profesional dengan berbagai kapasitasnya sebagai pendidik. Bahwa tenaga kependidikan yang bermutu menurut studi tersebut dapat diukur dengan lima faktor utama yaitu :

1. Kemampuan profesional guru (*profesional capacity*) terdiri dari kemampuan *intelligent*, sikap dan profesi dalam bekerja.
2. Upaya profesional (*professional efforts*) adalah upaya seorang guru untuk mentransformasikan kemampuan profesional yang dinilainya ke dalam proses belajar mengajar.
3. Waktu yang diarahkan untuk kegiatan profesional (*teachers time*) menunjukkan intensitas waktu yang dipergunakan oleh seorang guru untuk tugas-tugas profesional.
4. Kesesuaian antara keahlian dengan pekerjaan (*link and match*). Guru yang bermutu ialah mereka yang dapat membelajarkan murid-muridnya secara tuntas dan benar.
5. Penghasilan dan kesejahteraan yang dapat memelihara dan memacu meningkatkan profesi guru (Badan Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan : 1992).

Menurut penjelasan Pasal 28 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian diterangkan bahwa kode etik Pegawai Negeri Sipil adalah pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan yang harus dilaksanakan oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Dengan adanya kode etik pegawai negeri berarti pula Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat mempunyai pedoman sikap tingkah laku, dan perbuatan dalam melaksanakan tugasnya dan dalam pergaulan hidup sehari-hari. Untuk itu, kode etik ini hendaknya dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Maka dari itu, apabila ada guru yang melakukan pelanggaran-pelanggaran atau tidak melaksanakan tugas dan kewajibannya tersebut, maka dapat dikenakan sanksi atau hukuman yang akan dijatuhkan oleh para pejabat yang berwenang untuk itu. Adapun jenis-jenis hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, adalah sebagai berikut :

1. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :
 - a. hukuman disiplin ringan;
 - b. hukuman disiplin sedang; dan
 - c. hukuman disiplin berat;
2. Jenis hukuman disiplin ringan terdiri dari :
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis; dan
 - c. pernyataan tidak puas secara tertulis.
3. Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari :
 - a. penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun;
 - b. penundaan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun; dan
 - c. penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun.
4. Jenis hukuman disiplin berat terdiri dari :
 - a. penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun;
 - b. pembebasan dari jabatan;

c. pemberhentian dengan hormat tidak ada permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Apabila dilihat dari segi sosiologi, Pegawai Negeri Sipil khususnya guru, yang melakukan pelanggaran terhadap aturan-aturan kedisiplinan. Misalnya tidak melakukan kewajibannya mengajar dan korupsi. Hal ini bisa dimasukkan kedalam deviasi atau penyimpangan tingkah laku, deviasi atau penyimpangan sendiri dapat diartikan sebagai : tingkah laku yang menyimpang dari tendensi sentral atau ciri-ciri karakteristik rata-rata dari rakyat kebanyakan atau populasi. Deviasi atau penyimpangan tingkah laku ini lebih khusus ke deviasi situasional, yaitu sebuah jenis deviasi yang disebabkan oleh pengaruh situasi pribadi yang bersangkutan menjadi bagian integral dari padanya. Situasi tadi memberikan pengaruh yang memaksa, sehingga individu tersebut terpaksa harus melanggar peraturan dan norma-norma umum atau hukum formal. Jika seorang guru melakukan korupsi, ini disebabkan oleh perasaan tidak puas terhadap pekerjaan yang lalu, karena gajinya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan diluar kebutuhan pokok. Penyimpangan itu sendiri memiliki definisi berupa perbuatan yang mengabaikan nama dan penyimpangan ini terjadi jika seorang atau sebuah kelompok tidak mematuhi patokan baku di dalam masyarakat.

Untuk itu, diharapkan bagi para pejabat yang berwenang untuk dapat memberikan penjatuhan hukuman disiplin bagi para pelanggar secara lebih obyektif dan sesuai dengan ketentuan yang ada, guna memberikan

efek jera terhadap para pelanggar dan pegawai negeri lainnya untuk tidak melakukan pelanggaran, sehingga dapat melaksanakan tugas dan kewajiban dengan sebaik-baiknya.

Oleh sebab itu, membudayakan kesadaran hukum kepada para guru untuk saat ini merupakan langkah tepat dalam rangka penegakan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil khususnya guru serta memudahkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan di bidang pendidikan pada khususnya, serta masalah-masalah bangsa pada umumnya, untuk kepentingan masa depan bangsa dan negara yang saat ini tengah dilanda berbagai macam krisis yang multidimensional.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis memandang perlu untuk melakukan penelitian sebagai dasar untuk menyusun skripsi dengan judul “Tinjauan Yuridis Sosiologis penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Pada Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang)”.

1.2. Identifikasi dan Pembatasan Masalah

Seiring perkembangan zaman, pendidikan itu penting. Pendidikan bisa di dapat dari bangku sekolah, keluarga maupun lingkungan masyarakat. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Mengingat luasnya ruang lingkup permasalahan yang berkaitan dengan disiplin pegawai negeri, maka dalam skripsi ini pembahasannya

akan dibatasi hanya pada aspek penegakan disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil khususnya guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang, antara lain mengenai jenis-jenis pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang, faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin, dan upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, berdasar pada aspek yuridis sosiologis. Sedangkan lokasi penelitiannya dibatasi hanya pada wilayah Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang.

1.3. Perumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang di atas, maka timbul berbagai permasalahan yang akan di bahas dalam bab-bab berikutnya. Adapun permasalahan yang timbul adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana deskriptif jenis-jenis pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang?
2. Bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang?
3. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dalam upaya penegakan disiplin terhadap guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang?

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki maksud dan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui jenis-jenis pelanggaran disiplin guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang untuk mencegah adanya pelanggaran disiplin pegawai negeri.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat yang bersifat teoritis dan bersifat praktis.

1. Manfaat teoritis

Yaitu manfaat yang sifatnya dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berupa teori-teori dalam kaitannya dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan Peraturan Daerah yang berlaku di masyarakat Kabupaten Rembang serta usaha penegakannya dalam kajian perpektif hukum. Yaitu yang terkait dengan masalah penegakan disiplin pegawai negeri.

2. Manfaat praktis

- a. Memberikan informasi serta masukan pada pihak-pihak yang terkait khususnya bagi instansi pemerintah, yaitu dalam rangka membantu memecahkan permasalahan yang berkaitan dengan penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi jawaban mengenai jenis-jenis pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru SDN di Kabupaten Rembang, faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin, dan upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang untuk mencegah pelanggaran disiplin PNS khususnya guru SDN.
- c. Bagi peneliti sendiri adalah sebagai wahana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah didapat.

1.6. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memberikan gambaran yang jelas dalam skripsi ini, maka sistematika skripsi ini ditulis dengan struktur sebagai berikut :

1. Bagian Pendahuluan, berisi :

Halaman Judul, Persetujuan Pembimbing, Pengesahan Kelulusan, Pernyataan Motto dan Persembahan, Kata Pengantar, Sari, Daftar Isi, dan Daftar Lampiran.

2. Bagian Isi, berisi :

BAB I Pendahuluan, terdiri dari beberapa sub bab, yang dimulai dengan Latar Belakang, Identifikasi dan Pembatasan Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Sistematika Penulisan Skripsi.

BAB II Penelaahan Kepustakaan, berisi uraian tentang landasan atau konsep-konsep serta teori-teori yang mengandung pemecahan masalah, yang meliputi Pengertian Pegawai Negeri, Kedudukan dan Tugas Pegawai Negeri, Kewajiban dan Larangan Pegawai Negeri, Pembinaan Pegawai Negeri Sipil, Pejabat Yang Berwenang Untuk Memberikan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Konsep Disiplin Dalam Manajemen Sumber Daya Manusia, Tinjauan Yuridis Sosiologis Terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan Kerangka Berpikir.

BAB III Metode Penelitian, berisi uraian tentang metode penelitian yang digunakan, meliputi strategi penelitian, lokasi penelitian, fokus penelitian, sumber data, metode dan alat pengumpulan data, keabsahan data, dan analisis data.

BAB IV Hasil dan pembahasan penelitian, berisi tentang data-data yang ditemukan dalam penelitian dan pembahasan terhadap data-data tersebut.

- BAB V Simpulan dan saran, berisi kesimpulan yang diperoleh dari penelitian dan saran yang diberikan terhadap pihak-pihak yang terkait yang berhubungan dengan tujuan penelitian.
3. Bagian akhir skripsi, berisi daftar pustaka dan lampiran-lampiran.

BAB II

PENELAAHAN KEPUSTAKAAN

2.1. Pengertian Pegawai Negeri

Istilah pegawai negeri sampai saat ini belum terdapat rumusan atau definisi yang resmi. Setelah ditetapkannya Undang-undang Kepegawaian, maka pengertian pegawai negeri menjadi jelas. Meskipun masih memerlukan penjelasan-penjelasan lebih lanjut.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia W.J.S. Poerdaminta kata Pegawai berarti : “Orang-orang yang bekerja pada pemerintahan (perusahaan dan sebagainya). Sedangkan Negara adalah orang yang bekerja pada pemerintahan atau Negara”. Dari uraian di atas dapat kita tarik kesimpulan, bahwa unsur-unsur yang harus dipenuhi agar seseorang dapat disebut sebagai Pegawai Negeri adalah :

- Seseorang yang memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundangan.
- Diangkat oleh pejabat yang berwenang.
- Diserahi tugas dalam sesuatu jabatan Negeri atau tugas Negara lainnya.
- Digaji menurut peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam upaya untuk mendapatkan suatu pengertian atau definisi dari istilah pegawai negeri, maka menurut pandangan hukum kepegawaian serta hukum pidana, pengertian pegawai negeri dapat dibagi menjadi dua pengertian. Pengertian tersebut adalah pengertian pegawai negeri dari sudut

hukum kepegawaian, dan pengertian pegawai negeri dari sudut hukum pidana.

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil dipandang dari sudut hukum kepegawaian.

Dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, pengertian pegawai negeri didefinisikan atau dirumuskan sebagai berikut : “Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan gaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Sedangkan Menurut Abdullah, pegawai negeri adalah pelaksanaan aparatur perundang-undangan, oleh sebab itu wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat (Abdullah, 1986 : 15).

Yang termasuk dalam pegawai negeri menurut Pasal 2 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 ialah :

1. Pegawai Negeri, terdiri dari :
 - a. Pegawai Negeri Sipil.
 - b. Anggota Tentara Nasional.
 - c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. PNS sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, terdiri dari :
 - a. Pegawai Negeri Sipil Pusat.
 - b. Pegawai Negeri Sipil Daerah.

3. Disamping Pegawai Negeri sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap.

Setelah keluarnya Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, maka Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dinyatakan tidak berlaku. Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974, pengertian pegawai negeri di rumuskan pada Bab 1 Pasal 1, yaitu sebagai berikut : “Pegawai negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dengan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sedangkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974, ruang lingkup pengertian pegawai negeri adalah sebagai berikut :

1. Pegawai Negeri terdiri dari :
 - a. Pegawai Negeri Sipil, dan
 - b. Anggota Bersenjata Republik Indonesia.
2. Pegawai Negeri Sipil terdiri dari :
 - a. Pegawai Negeri Sipil Pusat.
 - b. Pegawai Negeri Sipil Daerah dan.
 - c. Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah.

Mengenai pengangkatan, pemindahan ,dan pemberhentian dapat dilihat di Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah, yaitu untuk jabatan eselon I pada Pemerintah Daerah Propinsi ditetapkan oleh Gubernur, dan untuk jabatan eselon II pada pemerintah daerah kabupaten atau kota ditetapkan oleh Bupati atau Walikota setelah berkonsultasi kepada Gubernur.

Sedangkan untuk pemindahan Pegawai Negeri Sipil antar Kabupaten atau Kota dalam satu Propinsi ditetapkan oleh Gubernur setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara. Untuk pemindahan Pegawai Negeri Sipil antar Kabupaten atau Kota antar Propinsi, dan antar Propinsi ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara. Perpindahan Pegawai Negeri Sipil Propinsi atau Kabupaten atau Kota ke Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen atau sebaliknya, ditetapkan oleh Menteri dalam Negeri setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara.

Untuk penetapan formasi Pegawai Negeri Sipil daerah Propinsi atau Kabupaten atau Kota setiap tahun anggaran dilaksanakan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara atau usul Gubernur. Sedangkan untuk pengembangan karier Pegawai Negeri Sipil Daerah mempertimbangkan integritas dan moralitas, pendidikan dan pelatihan, mutasi jabatan, mutasi antar daerah, dan kompetensi.

2. Pengertian Pegawai Negeri Sipil dipandang dari sudut hukum pidana.

Kedudukan Pegawai Negeri ditinjau dari sudut hukum pidana sangat penting, sebab :

- a. Bagi delik-delik jabatan, yaitu delik-delik dimana kedudukan pegawai negeri adalah unsur.
- b. Bagi delik-delik jabatan yang tidak sebenarnya, yaitu delik-delik biasa yang dilakukan kalau keadaan-keadaan yang memberatkan seperti yang tersebut dalam Pasal 52 KUHP.
- c. Bagi delik-delik yang dilakukan terhadap pegawai negeri yang sedang melakukan tugas (Victor M. Situmorang 1994 :22)

Karena kedudukan pegawai negeri bagi delik-delik jabatan adalah penting bahkan merupakan unsur mutlak, maka berkenaan dengan hal itu pengertian Pegawai Negeri Sipil perlu ditinjau dari sudut hukum pidana.

Dalam peninjauan hukum pidana, pengertian Pegawai Negeri Sipil antara lain terdapat dalam Pasal 92 KUHP dirumuskan pengertian Pegawai Negeri Sipil sebagai berikut :

- a. Yang disebut pejabat, termasuk orang-orang yang dipilih dalam penilaian yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, begitu juga orang yang bukan karena pemilihan menjadi anggota badan pembentuk atau Badan Perwakilan Rakyat yang dibentuk oleh pemerintah, begitu juga anggota dan semua Kepala Rakyat Indonesia Asli dan Kepala Golongan Timur Asing yang menjalankan kekuasaan yang sah.
- b. Yang dimaksud pejabat dan hakim termasuk hakim wasit, yang dimaksud hakim termasuk juga orang-orang yang menjalankan Peradilan Administrasi, serta ketua-ketua anggota-anggota Pengadilan Agama.
- c. Semua anggota angkatan perang juga dianggap sebagai pejabat.

Jadi Pasal 92 tidak memberikan definisi mengenai siapakah yang dimaksud dengan pegawai negeri pada umumnya tetapi hanya memberikan pengertian tentang pegawai negeri atau pejabat. Ini terbukti dari kalimat-kalimat yang disebut pejabat/ pegawai negeri.

Setelah mengetahui apa yang dimaksud dengan pegawai negeri dari sudut Hukum Kepegawaian maupun dari sudut Hukum Pidana, maka penulis dapat simpulkan bahwa mengenai pengertian “Pegawai Negeri”, tidak terdapat suatu definisi yang berlaku umum, artinya tidak ada suatu pembatasan yang berlaku untuk semua peraturan. Tiap-tiap pengertian pegawai negeri hanya berkaitan dengan peraturan tertentu atau berlaku khusus, yaitu berlaku bagi Undang-undang yang bersangkutan saja.

2.2. Kedudukan dan Tugas Pegawai Negeri

Sepanjang sejarah di Indonesia, kedudukan dan peranan pegawai negeri adalah sangat penting dan menentukan. Pegawai negeri adalah aparatur pelaksana pemerintah dalam mencapai tujuan Nasional, menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan. Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan, atau dengan perkataan lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus menyelenggarakan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.

Agar Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara, Abdi Negara, Dan Abdi Masyarakat dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, maka ia harus mempunyai kesetiaan dan ketaatan penuh terhadap Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, sehingga dengan demikian dapat memusatkan segala perhatian dan pemikiran serta mengerahkan segala daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Sedangkan pengertian dan kedudukan Pegawai Negeri Sipil dilihat dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sama dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, bahwa pegawai negeri adalah setiap Warga Negara Republik Indonesia, yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas Negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai negeri diharapkan memiliki gairah dan etos kerja, penuh inisiatif, dedikatif serta langkah-langkah positif guna mewujudkan prestasi kerja dan kariernya. Selain itu, pegawai negeri diharapkan dapat menjaga sikap mental dalam melaksanakan kedinasannya, serta dapat dijadikan suri tauladan atau panutan di tengah-tengah masyarakat.

Oleh sebab itu dalam upaya melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan tugas pembangunan, pegawai negeri harus mengangkat sumpah pada saat diangkat sebagai pegawai negeri. Seorang pegawai negeri

ketika mengucapkan sumpah harus menyatakan bahwa dirinya sanggup melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab. Kesetiaan dan ketaatan penuh tersebut mengandung pengertian, bahwa Pegawai Negeri Sipil berada sepenuhnya di bawah pimpinan pemerintah. Hal itu perlu ditegaskan untuk menjamin kesatuan pimpinan dan garis pimpinan yang jelas dan tegas.

Dengan demikian setiap pegawai negeri diharapkan tidak mudah melakukan tindakan indisiplinair, baik di dalam maupun di luar kedinasan seperti melakukan praktek Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN), serta menyalahgunakan kedudukan dan kekuasaan untuk kepentingan pribadi atau golongan. Dari uraian tersebut di atas, maka timbul hak dan kewajiban PNS.

2.3. Kewajiban dan Larangan Pegawai Negeri

Dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 alenia ke-IV disebutkan tugas pemerintah secara umum adalah memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena pegawai negeri adalah aparatur pemerintah, maka tidak salah bila dikatakan bahwa pegawai negeri mempunyai tugas yang sangat penting, yakni : “melayani kepentingan umum” (*public service*).

Oleh karena pelaksanaan tugas-tugas pegawai negeri menyangkut kelancaran tugas pemerintah, negara maupun warga negara, maka perlu diketahui uraian tugas (*job descriptions*) serta kewajiban pegawai negeri, yang menyangkut jabatan maupun pribadinya sebagai pegawai negeri.

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, terdapat 26 (dua puluh enam) kewajiban dan 18 (delapan belas) larangan yang harus ditaati oleh setiap pegawai negeri. Di antara berbagai kewajiban dan larangan, yang perlu diketahui adalah sebagai berikut :

1. Kewajiban dan taat kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintahan.
2. Kewajiban mengangkat sumpah jabatan.
3. Kewajiban menyimpan rahasia jabatan.
4. Kewajiban menjaga keamanan serta rahasia Negara.
5. Kewajiban menjaga surat-surat Negara.
6. Kewajiban mentaati jam kerja.
7. Kewajiban bekerja dengan baik dan mengembangkan prestasi.
8. Kewajiban kelakuan baik.
9. Kewajiban memberitahu pimpinan bila tidak masuk kerja.
10. Dan kewajiban-kewajiban lainnya.

Adapun larangan-larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap pegawai negeri, antara lain :

1. Larangan melakukan hal-hal yang dapat memalukan kehormatan atau martabat Negara, Pemerintah atau Pegawai Negeri Sipil.
2. Larangan menyalahgunakan wewenang.
3. Larangan menjadi pegawai dan bekerja untuk negara asing.
4. Larangan menyalahgunakan barang-barang, uang atau surat-surat berharga milik negara.

5. Larangan memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan atau menyairkan barang-barang, dokumen atau surat-surat berharga milik negara secara tidak sah.
6. Larangan melakukan kegiatan kerjasama dengan pihak lain diluar atau di dalam lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan dan secara langsung atau tidak langsung merugikan negara
7. Larangan menerima hadiah atau pemberian berupa apa saja dari siapapun yang diduga pemberian itu berkaitan dengan jabatan atau pekerjaannya sebagai Pegawai Negeri Sipil.
8. Larangan memasuki tempat-tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau martabat Pegawai Negeri Sipil.
9. Larangan bertindak sewenang-wenang kepada bawahan.
10. Larangan melakukan pungutan tidak sah.
11. Dan larangan-larangan lainnya.

2.4. Hak-hak Pegawai Negeri

Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang telah melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintahan sudah barang tentu memperoleh hak-hak sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Adapun hak-hak Pegawai Negeri Sipil tersebut jenis-jenisnya dapat dilihat pada Pasal : 7, 10, 18, 32 dan Pasal 33 Undang-undang Nomor

43 Tahun 1999, sehingga apabila diperinci, hak-hak pegawai negeri tersebut dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu :

a. Hak-hak Material yang meliputi :

1. Hak-hak memperoleh gaji/penghasilan (Pasal 7).
2. Hak memperoleh perawatan, tunjangan, cacat dan uang duka (Pasal 9).
3. Hak jaminan hari tua/ pensiun (Pasal 10).
4. Hak memperoleh kesejahteraan (Pasal 32).

b. Hak-hak Non Materiil yang meliputi :

1. Hak memperoleh cuti (Pasal 8).
2. Hak memperoleh kenaikan pangkat (Pasal 18).
3. Hak memperoleh penghargaan bagi yang berprestasi (Pasal 33).

Dari sekian hak yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tersebut, yang paling dibutuhkan oleh pegawai negeri ialah hak memperoleh gaji yang layak, sesuai dengan pekerjaan dan tanggung jawabnya, mendapat cuti sesuai dengan peraturan yang berlaku, serta memperoleh perawatan jika ditimpa kecelakaan saat menjalankan tugas, tunjangan duka wafat bagi keluarganya bila pegawai negeri yang bersangkutan tewas, serta hak atas pensiun bila telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.

Namun hak untuk memperoleh kenaikan pangkat dan kesejahteraan sebenarnya bukan suatu hak pegawai negeri yang mutlak. Karena untuk memperoleh kenaikan pangkat seorang pegawai negeri harus

memenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Dalam penjelasan Pasal 18 ayat (2) dan (3) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 ditegaskan bahwa yang merupakan hak pegawai negeri adalah kenaikan pangkat reguler. Sedangkan kenaikan pangkat pilihan bukan hak, tetapi adalah kepercayaan dan penghargaan kepada seorang pegawai negeri atas prestasi kerjanya, yakni bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah menunjukkan prestasi kerjanya yang lebih tinggi.

2.5. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

Negara Republik Indonesia sebagai suatu Negara hukum modern yang disebut juga *Welfarestate*, menghendaki agar pemerintah tidak hanya bertanggung jawab di dalam memelihara ketertiban umum, tetapi juga harus ikut bertanggung jawab di dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum. Tentang *Welfarestate* Dr.E.Utrecht, SH, menyatakan :

“Pemerintah suatu Welfarestate diberi tugas menyelenggarakan kepentingan umum, seperti kesehatan rakyat, pengajaran, perumahan, pembagian tanah, dan sebagainya. Banyak kepentingan yang dahulu diselenggarakan oleh Partikelir (usaha swasta) sekarang diselenggarakan pada usaha pemerintahan, karena kepentingan-kepentingan itu telah menjadi kepentingan umum”.

Jadi di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintah terlibat langsung di dalam usaha-usaha pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Keterlibatan pemerintah dalam usaha pembangunan tersebut dilaksanakan melalui pembangunan tersebut aparatnya, dalam hal ini adalah Pegawai Negeri. Menurut Prof. Dr. Mr. Prajudi admosudirjo, tugas aparatur Negara kita di Indonesia adalah sekarang terdiri dari :

1. Perencanaan (Planning)
2. Pengaturan (Regeling)
3. Tata Pemerintahan (Bestuur)
4. Kepolisian (Polisi)
5. Penyelesaian perselisihan secara Administratif (Administrative Rechts Pleging)
6. Tata Usaha Negara
7. Pembangunan
8. Penyelenggaraan usaha-usaha Negara (Perusahaan-perusahaan Negara)

Dalam hal ini dibutuhkan Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila Undang-undang Dasar 1945, Negara dan pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, kuat berdaya guna, berhasil guna, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur Negara, dan abdi masyarakat.

Pembinaan terhadap Pegawai negeri Sipil sangat penting dilakukan, hal ini untuk mendapatkan Pegawai Negeri yang berkualitas seperti kriteria-kriteria diatas dan memberikan suatu pedoman bagi Pegawai Negeri Sipil untuk melakukan tugasnya dengan penuh rasa tanggung jawab dan bersifat profesionalisme. Khususnya guru pembinaan perlu dilakukan, agar bisa menciptakan guru-guru yang berkesadaran hukum. Guru sebagai unsur utama dalam dunia pendidikan, maka guru seharusnya tahu akan kewajiban dan haknya. Kalau pembinaan dilakukan dengan baik pelanggaran disiplin pegawai negeri sedikit banyak dapat ditekan.

Agar bisa melaksanakan kewajiban dan haknya, maka guru hendaknya diberikan pula apa pentingnya disiplin mental itu. Perlunya disiplin mental adalah guna mencapai adanya perbuatan-perbuatan yang tidak terarah kepada tujuan yang baik yang telah digariskan oleh tujuan-tujuan dan dasar pendidikan. Sebab perkembangan akal atau fikir itu bila tidak dikendalikan dengan disiplin akan dapat mewujudkan perbuatan-perbuatan yang kurang menyenangkan. Yang dimaksud dengan disiplin adalah seorang yang belajar yang mendapat perlakuan yang sesuai, yang sepatutnya bagi orang yang belajar. Sedangkan yang dimaksud dengan guru adalah seorang yang mempunyai kedudukan yang dengan otoritet, tetapi ia tidak boleh menggunakan otoritetnya dengan mutlak hingga tidak terpenuhi jiwa disiplin yang sebenarnya.

Pembinaan pegawai negeri dapat dilakukan dengan sistem pembinaan karier yang baik. Sistem pembinaan karier yang baik adalah salah satu sendi organisasi yang baik, karena dengan sistem pembinaan karier yang baik dan dilaksanakan dengan baik, dapat menimbulkan kegairahan bekerja, dan rasa tanggung jawab yang besar dari seluruh pegawai. Sebaliknya, apabila tidak ada sistem pembinaan karier yang baik atau secara formil karena tidak dilaksanakan dengan baik, akan dapat menimbulkan frustasi yang dapat menimbulkan bahaya.

Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974, dengan tegas digariskan bahwa pembinaan Pegawai Negeri Sipil didasarkan atas sistem karier dan sistem prestasi kerja. Yang dimaksud dengan sistem karier,

adalah suatu sistem kepegawaian, sedang dalam pengembangannya lebih lanjut, masa kerja, pengalaman, kesetiaan, pengabdian, dan syarat-syarat obyektif lainnya juga turut menentukan. Dalam sistem karier, dimungkinkan naik pangkat tanpa ujian jabatan dan pengangkatan dalam jabatan dilaksanakan berdasarkan jenjang yang telah ditentukan.

Sistem karier dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu sistem karier terbuka dan sistem karier tertutup yaitu :

- a. Sistem karier terbuka, adalah bahwa untuk menduduki sesuatu jabatan lowongan dalam sesuatu unit organisasi, terbuka bagi setiap Warga Negara, asalkan ia mempunyai kecakapan dan pengalaman yang diperlukan untuk jabatan yang lowong itu.
- b. Sistem karier tertutup, adalah bahwa sesuatu jabatan yang lowong dalam sesuatu organisasi hanya dapat diduduki oleh pegawai yang telah ada dalam organisasi itu, tidak boleh diduduki oleh orang lain.

Sistem karier tertutup mempunyai beberapa arti yaitu :

1. Sistem karier tertutup dalam arti Departemen, artinya bahwa jabatan yang lowong dalam sesuatu Departemen hanya diisi oleh pegawai yang telah ada dalam Departemen itu, tidak boleh diisi oleh pegawai dari Departemen lain.
2. Sistem karier tertutup dalam arti Propinsi, artinya bahwa pegawai dari Propinsi yang satu tidak boleh dipindahkan ke Propinsi yang lain.
3. Sistem karier tertutup dalam arti Negara, artinya bahwa jabatan-jabatan yang ada dalam organisasi Pemerintahan hanya dapat diduduki oleh

pegawai yang telah ada dalam organisasi Pemerintahan. Dalam sistem karier tertutup dalam arti Negara dimungkinkan perpindahan dari Departemen yang satu ke Departemen yang lain atau dari Propinsi yang satu ke Propinsi yang lain.

Selain sistem karier pembinaan pegawai negeri terdapat sistem lain, yaitu sistem prestasi kerja. Yang dimaksud dengan sistem prestasi kerja adalah suatu sistem kepegawaian dimana untuk pengangkatan seseorang dalam suatu jabatan didasarkan atas kecakapan dan prestasi yang telah dicapai oleh orang yang diangkat itu. Kecakapan tersebut harus dibuktikan dengan lulus ujian jabatan dan prestasinya harus terbukti secara nyata.

Sistem prestasi kerja, pada umumnya tidak memberikan penghargaan atas masa kerja dan kurang memperhatikan tentang kesetiaan dan pengabdian, oleh sebab itu pembinaan karier yang hanya didasarkan pada sistem prestasi kerja tidak memberikan kepuasan bagi mereka yang telah lama bekerja. Dalam praktek masa kerja dapat memberikan kemahiran, sehingga makin lama orang bekerja. Dapat makin cakap dan trampil di bidang pekerjaannya itu.

Dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, juga disebutkan tentang pembinaan pegawai negeri, yaitu dalam Pasal 30 (ayat 1 dan 2) yang berbunyi :

- (1) Pembinaan jiwa korps, kode etik, dan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil tidak boleh bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945.

(2) Pembinaan jiwa korps, kode etik, dan peraturan disiplin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas dan kinerja Pegawai Negeri Sipil, harus menerapkan strategi yang bagus yaitu : dalam hal penerimaan Pegawai Negeri Sipil melalui proses seleksi, kebutuhan Pegawai Negeri sipil disesuaikan dengan kemampuan, formasi dalam tingkat pendidikan dari para calon Pegawai Negeri Sipil tersebut. Kedua, penekanan kepada pembangunan daerah yang disesuaikan dengan prioritas dan potensi masing-masing daerah dan keseimbangan antar daerah. Melalui daerah, pengaturan pendapatan, penyetoran formasi Pegawai Negeri Sipil, sistem pajak, keamananwarga, sistem perbankan dan pembangunan daerah setempat dijalankan oleh masing-masing daerah (Budiyanto, 2000 : 14).

Sehubungan dengan peran dan posisi Pegawai Negeri Sipil sebagai penuntun tersebut, maka yang paling utama menjadi sorotan adalah aspek moral. Pegawai Negeri Sipil harus mengutamakan kejujuran, bertanggung jawab, mempunyai integritas dan rasa keadilan, bekerja tanpa pamrih serta keberanian. Sering kali penyimpangan dalam tugas dan wewenang (KKN) dihubungkan dengan tingkat kesejahteraan atau sekedar memenuhi kebutuhan. Umpamanya masih minimnya gaji/upah Pegawai Negeri Sipil khususnya guru Sekolah Dasar sebenarnya dapat diminimalkan dengan upaya pemberian bonus atau tunjangan dan pemberian fasilitas baik pada saat Pegawai Negeri Sipil tersebut masih aktif bekerja maupun akan merayakan hari raya, akan tetapi konsistensinya tetap perlu dijaga. Oleh

karena itu sangat perlu mendapat perhatian terutama dalam menciptakan Pegawai Negeri Sipil yang berdedikasi dan bermoral.

Untuk itu pembinaan pegawai negeri sangat penting dalam rangka menciptakan pegawai negeri yang profesional sesuai dengan tujuan yang tertera dalam Undang-undang, sehingga diharapkan di masa mendatang para pegawai negeri tidak dicap oleh masyarakat sebagai pegawai yang tidak disiplin dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

Sedangkan untuk pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979. Guna mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, modal yang paling utama adalah bagaimana penegakan disiplin itu sendiri. Akan tercapai suatu pemerintahan yang berhasil dan berwibawa. Dan yang paling awal mempelopori adanya disiplin adalah apratur pemerintahan sendiri, atau Pegawai Negeri Sipil. Dengan kata lain, disiplin tidak akan pernah ada bila tidak diawali dari aparaturnya.

Bertolak dari kenyataan itu, maka perlu dibuat suatu Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati dan larangan dilangga. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 memuat 39 pasal tentang ketentuan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah tersebut adalah sebagai pengganti Peraturan Perundangan dibidang pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1951, Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun

1958, dan Peraturan Pemerintah Nomor 239 Tahun 1961. Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 juga merupakan perwujudan pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1974.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 ditetapkan bahwa Pegawai Negeri Sipil dapat diberhentikan dengan hormat dan tidak hormat karena :

1. Atas permintaan sendiri.

Pada prinsipnya seorang Pegawai Negeri Sipil dapat mengajukan permintaan berhenti dengan hormat, akan tetapi kemungkinan permintaan berhenti dengan hormat tersebut ditolak oleh pejabat yang berwenang. Yang bisa menjadi alasan ditundanya permintaan berhenti itu karena kepentingan Dinas yang mendesak, misalnya PNS tersebut tugasnya tidak bisa digantikan atau dialihkan kepada PNS lain.

Penundaan tersebut dilakukan paling lama 1 (satu) tahun. Dengan maksud, agar dalam waktu 1 (satu) tahun tersebut dapat dipersiapkan penggantinya. Penundaan dilakukan secara tertulis kepada yang bersangkutan oleh Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan, Lembaga Tinggi Negara Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non Departemen, Gubernur, Bupati, Walikota atau pejabat lain yang ditunjuk.

Mengenai pemberhentian atas permintaan sendiri dapat dilihat pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 yang berbunyi :

Ayat (1) : “Pegawai Negeri Sipil yang meminta berhenti diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil”

Ayat (2) : “Permintaan berhenti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat ditunda untuk paling lama 1 (satu) tahun, apabila ada kepentingan Dinas yang mendesak”

Ayat (3) : “Permintaan berhenti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat ditolak apabila Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan masih terkait dalam keharusan bekerja pada pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”

Permintaan berhenti seorang PNS dapat ditolak apabila PNS yang bersangkutan terkait pada ikatan Dinas, sedang menjalankan wajib militer, dan lain-lain yang serupa dengan itu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Permintaan berhenti sebagai PNS diajukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki. Sedangkan bagi PNS yang dinonaktifkan dengan hormat sebagai PNS diberikan hak-hak kepegawaian sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku. Misalnya bagi seorang PNS yang diberhentikan dengan hormat, pada saat pemberhentiannya telah mencapai usia 50 tahun, dan memiliki masa kerja 20 tahun dapat diberikan hak pensiun.

2. Mencapai batas usia pensiun.

Pemberhentian karena mencapai batas usia pensiun terdapat pada Pasal 3, 4 dan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979. didalam Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan bahwa batas usia pensiun seorang PNS adalah 56 Tahun. Namun bagi PNS tertentu ada pengecualian sehingga bisa diperpanjang menjadi :

- a. 58 (lima puluh delapan) tahun bagi PNS yang memangku jabatan :
 1. Hakim pada Mahkamah Pelayaran.
 2. Hakim pada Pengadilan Tinggi.
 3. Hakim pada Pengadilan Negeri.
 4. Hakim Agama pada Pengadilan Agama Tingkat Banding.
 5. Hakim Agama pada Pengadilan Agama.
 6. Jabatan lain yang ditentukan oleh Presiden.
- b. 60 (enam Puluh) tahun bagi Pegawai Negeri Sipil yang memangku jabatan :
 1. Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung.
 2. Jakasa Agung.
 3. Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara.
 4. Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non Departemen.
 5. Sekretaris Jendral, Inspektorat Jendral, Direktur Jendral, dan Kepala Badan di Departemen.
 6. Eselom I dalam Jabatan Struktural yang tidak termasuk dalam angka 2, 3 dan 4.

7. Eselon II dalam Jabatan Struktural.
 8. Dokter yang ditugaskan secara penuh pada Lembaga Kedokteran Negeri sesuai dengan Profesinya.
 9. Pengawas Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, dan Pengawas Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
 10. Guru yang ditugaskan secara penuh pada Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
 11. Pemilik Taman Kanak-kanak, Pemilik Sekolah Dasar dan Penilik Pendidikan agama.
 12. Guru yang ditugaskan secara penuh pada Sekolah Dasar.
- c. Jabatan PNS tertentu yang diperpanjang sampai usia 65 Tahun :
1. Ahli Peneliti dan Peneliti yang ditugaskan secara penuh dibidang penelitian.
 2. Guru Besar, Lektor Kepala, Lektor yang ditugaskan secara penuh pada Perguruan Tinggi.
 3. Jabatan lain yang ditentukan oleh Presiden.
3. Adanya penyederhanaan organisasi pemerintahan.

Penyederhanaan organisasi terjadi apabila disuatu instansi pemerintahan ada kelebihan pegawai. Maka pegawai atau PNS yang keberadaannya tidak berfungsi secara penuh itu disalurkan ke instansi lain yang lebih membutuhkan. Namun terjadi kemungkinan bahwa PNS yang akan disalurkan ke instansi lain tidak tertampung seluruhnya, maka PNS yang tidak tertampung tersebut diberhentikan dengan hormat

dengan memperoleh hak-hak kepegawaian sesuai perundang-undangan yang berlaku.

Nainggolan (Jakarta-1983), dalam Pembinaan Pegawai Negeri Sipil, halaman 218, menyebutkan bahwa instansi yang kelebihan pegawai perlu menyusun daftar Pegawai Negeri Sipil yang akan disalurkan ke instansi lain kepada Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara. Pelaksanaan perpindahan Pegawai Negeri Sipil tersebut diatur lebih lanjut oleh Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara setelah berkonsultasi dengan pihak-pihak yang bersangkutan.

Pemberhentian dengan hormat bagi Pegawai Negeri Sipil yang dinyatakan kelebihan itu harus diberikan hak-hak kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. Apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut telah mencapai usia sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun dan memiliki masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun, maka ia diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun.
- b. Apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut belum mencapai usia 50 (lima puluh) tahun dan atau belum memiliki masa kerja 10 (sepuluh) tahun, maka ia diberhentikan dengan hormat dari jabatan Negeri mendapat uang tunggu.

- c. Uang tersebut diberikan paling lama 1 (satu) tahun dengan dapat di perpanjang tiap-tiap kali untuk paling lama 1 (satu) tahun, dengan ketentuan bahwa pemberian uang tunggu itu tidak boleh lebih dari lima tahun. Apabila Pegawai Negeri Sipil bersangkutan telah mencapai usia 50 (lima puluh) tahun dan telah memiliki masa kerja 10 (sepuluh) tahun, sebelum atau sesudah habis masa menerima uang tunggu, maka ia diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun.
- d. Pegawai Negeri Sipil yang dimaksud di atas pada saat berakhirnya masa menerima uang tunggu sebelum mencapai usia 50 (lima puluh) tahun akan tetapi memiliki masa kerja pensiun sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun, maka ia diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun yang diberikan pada saat ia mencapai usia 50 (lima puluh) tahun, dengan catatan sejak berakhirnya masa pemberian uang tunggu sampai saat ia berhak menerima pensiun yang bersangkutan tidak berhak menerima penghasilan dari Negara.
- e. Pegawai Negeri Sipil yang dimaksud di atas pada saat berakhirnya masa menerima uang tunggu telah mencapai batas usia 50 (lima puluh) tahun, akan tetapi belum memiliki masa kerja pensiun 10 (sepuluh) tahun, maka ia diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri tanpa hak pensiun.

4. Pemberhentian karena melakukan pelanggaran/tindak pidana/penyelewengan

Dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979, Pegawai Negeri Sipil dapat diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri sipil karena :

- a. Melanggar Sumpah/Janji Pegawai Negeri Sipil, Sumpah/Janji Jabatan Negeri atau Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil; atau
- b. Dihukum penjara berdasarkan Keputusan Pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena dengan sengaja melakukan suatu tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara setinggi-tingginya 4 (empat) tahun, atau diancam dengan pidana yang lebih berat.

Menurut Nainggolan dalam Pembinaan Pegawai Negeri Sipil (Jakarta-1983 : 231) menyebutkan bahwa Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud di atas dapat dilakukan dengan hormat atau tidak dengan hormat, satu dan lain hal tergantung pada pertimbangan pejabat yang berwenang atas berat atau ringannya perbuatan yang dilakukan dan besar atau kecilnya perbuatan yang ditimbulkan oleh perbuatan itu, dengan berpedoman pada hal-hal sebagai berikut :

1. Sumpah/Janji Pegawai Negeri Sipil, Sumpah/Janji Jabatan Negeri, dan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil wajib ditaati oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil yang telah ternyata

melanggar sumpah/janji atau melanggar Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang berat dan menurut pertimbangan atasan yang berwenang tidak dapat diperbaiki lagi, dapat diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, dengan mempertimbangkan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan.

2. Pada dasarnya tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau diancam dengan pidana yang lebih berat adalah merupakan tindak pidana kejahatan yang berat. Meskipun maksimum ancaman pidana terhadap suatu tindak pidana telah ditetapkan, namun pidana yang dijatuhkan/diputuskan oleh Hakim terhadap jenis tindak pidana itu dapat berbeda-beda sehubungan dengan berat ringannya tindak pidana yang dilakukan dan atau besar kecilnya akibat yang ditimbulkannya. Berhubung dengan itu, maka dalam mempertimbangkan apakah PNS yang telah melakukan tindak pidana kejahatan itu akan diberhentikan atau tidak, atau apakah akan diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat, haruslah dipertimbangkan faktor-faktor yang mendorong PNS yang bersangkutan melakukan tindak pidana kejahatan itu, serta harus pula dipertimbangkan berat ringannya Keputusan Pengadilan yang dijatuhkan.

Sementara itu, dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 disebutkan, bahwa PNS diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS apabila dipidana penjara atau kurungan berdasarkan

Keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena :

- a. Melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan; atau
- b. Melakukan suatu tindak pidana kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104 sampai dengan Pasal 161 KUHP.

Yang dimaksud melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan, sesuai dengan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor : 04/ SE/ 1980 Tanggal 11 Februari 1980, ialah bahwa jabatan yang diberikan kepada seorang PNS adalah merupakan kepercayaan dari Negara yang harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Apabila seorang PNS dipidana atau kurungan berdasarkan Keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan, atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan atau pekerjaannya, maka PNS yang bersangkutan harus diberhentikan tidak dengan hormat karena telah menyalahgunakan kepercayaan yang diberikan kepadanya. Tindak pidana kejahatan jabatan yang dimaksud adalah sebagaimana tertera dalam Pasal 413 sampai dengan Pasal 436 KUHP.

Sedangkan yang dimaksud dengan melakukan suatu tindak pidana kejahatan sebagaimana tersirat dalam Pasal 104 sampai dengan Pasal 161 KUHP adalah tindak pidana kejahatan yang berat, karena tindak pidana kejahatan itu adalah tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara, kejahatan yang melanggar martabat Presiden dan Wakil Presiden, kejahatan terhadap Negara dan Kepala Negara/ Wakil Kepala Negara sahabat, kejahatan mengenai perilaku kewajiban Negara, hak-hak Negara, dan kejahatan terhadap ketertiban umum. Berkaitan dengan hal itu, maka PNS yang melakukan tindak pidana kejahatan harus diberhentikan tidak dengan hormat.

- c. Melakukan penyelewengan terhadap Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, atau terlibat dalam kegiatan atau gerakan yang menentang Negara atau Pemerintah diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS.

5. Pemberhentian karena tidak cakap jasmani atau rohani

Dalam Pasal 11 Undang-undang nomor 32 Tahun 1979 dinyatakan bahwa, PNS diberhentikan dengan hormat dengan mendapat hak-hak kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila berdasarkan Surat Keterangan Team Penguji kesehatan dinyatakan :

- a. Tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan Negeri karena kesehatannya. Umpamanya seorang PNS yang karena suatu

kecelakaan kehilangan kedua belah tangannya dan oleh Team Penguji Kesehatan dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan Negeri.

- b. Menderita penyakit atau kelainan yang berbahaya bagi dirinya dan atau lingkungan kerjanya. Umpamanya seorang PNS yang menderita jiwa berbahaya dan oleh Team Penguji Kesehatan dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan Negeri.
- c. Setelah berakhirnya cuti sakit belum mampu bekerja kembali. Umpamanya seorang PNS setelah berakhirnya cuti sakit oleh Team Penguji Kesehatan dinyatakan belum mampu bekerja kembali dalam jangka waktu lama.

6. Pemberhentian karena meninggalkan tugas

Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 menyebutkan bahwa :

- a. PNS yang meninggalkan tugasnya secara tidak sah dalam waktu 2 (dua) bulan terus menerus dihentikan pembayaran gajinya mulai bulan ketiga.
- b. PNS sebagaimana tersebut dalam ayat (1) yang dalam waktu kurang dari 6 (enam) bulan melaporkan diri kepada pimpinan instansinya dapat :
 - 1. Ditugaskan kembali apabila ketidakhadirannya itu karena suatu alasan yang dapat diterima atau

2. Diberhentikan dengan hormat sebagai PNS apabila ketidakhadirannya itu adalah karena kelalaian PNS yang bersangkutan dan menurut pendapat pejabat yang berwenang akan mengganggu suasana kerja, jika ia ditugaskan kembali.
 - c. PNS sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang dalam waktu 6 (enam) bulan terus menerus meninggalkan tugasnyasecara tidak sah, diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS.
7. Pemberhentian karena meninggal dunia atau hilang

PNS yang meninggal dunia dengan sendirinya dianggap diberhentikan dengan hormat sebagai PNS (Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979). Namun bagi PNS yang hilang belum dianggap meninggal apabila menghilangnya belum melampaui akhir bulan ke 12 (dua belas) sejak ia dinyatakan hilang.

Surat keterangan hilang harus dibuat dengan berita acara yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Surat pernyataan hilang itu dibuat selambat-lambatnya pada akhir bulan kedua sejak yang bersangkutan hilang. Pejabat yang membuat adalah Menteri yang memimpin Departemen Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Gubernur, Bupati/ Walikota, atau pejabat lain yang ditunjuk.

Selanjutnya di dalam Surat Edaran Kepala BAKN Nomor 04/ SE/ 1980 Tanggal 11 Februari 1980 disebutkan bahwa PNS yang telah

dinyatakan hilang yang belum melewati masa 12 (dua belas) bulan kemudian ditemukan kembali, tetapi cacat maka diperlakukan sebagai berikut :

- a. Diberhentikan dengan hormat sebagai PNS dengan hak pensiun, apabila ia sudah memiliki masa kerja sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun, maka ia diberhentikan dengan hormat sebagai PNS tanpa hak pensiun.
- b. Apabila hilang atau cacatnya itu disebabkan dalam dan oleh karena ia menjalankan kewajiban jabatannya, maka ia diberhentikan dengan hormat sebagai PNS dengan hak pensiun tanpa memandang masa kerja.

Sedangkan bagi PNS yang telah dinyatakan hilang ditemukan kembali setelah melewati masa 12 (dua belas) bulan diperlakukan sebagai berikut :

- a. Apabila ia masih sehat, dapat dipekerjakan kembali.
- b. Apabila tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan Negeri berdasarkan Surat Keterangan Penguji Kesehatan, diberhentikan dengan hormat sebagai PNS dengan mendapatkan hak-hak kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

8. Pemberhentian karena hal-hal lain

Pemberhentian karena hal-hal lain dijelaskan dalam pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1979 sebagai berikut :

- a. PNS yang tidak melaporkan diri kepada instansi induknya setelah habis menjalankan cuti di luar tanggungan Negara, diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.
- b. PNS yang melaporkan diri kepada instansi induknya setelah habis menjalankan cuti di luar tanggungan Negara tetapi tidak dapat dipekerjakan kembali karena tidak ada lowongan, diberhentikan dengan hormat dengan menbdapat hak-hak kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Surat Edaran Kepala BAKN Nomor : 04/ SE/ 1980 Tanggal 11 Februari 1980 dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut :

- a. Apabila keterlambatan melaporkan diri itu kurang dari 6 (enam) bulan, maka PNS yang bersangkutan dapat dipekerjakan kembali apabila alasan-alasan tentang keterlambatan melaporkan diri itu dapat diterima oleh pejabat yang berwenang dan ada lowongan, setelah ada persetujuan dari Kepala BAKN.
- b. Apabila keterlambatan melaporkan diri itu kurang dari 6 (enam) bulan,tetapi alasan-alasan tentang keterlambatannya melaporkan diri itu tidak dapat diterima oleh pejabat yang berwenang, maka PNS yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat sebagai PNS, dengan hak pensiun.
- c. Apabila keterlambatan melaporkan diri itu lebih dari 6 (enam) bulan, maka Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun.

2.6. Pejabat yang Berwenang Untuk Memberikan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Tujuan hukuman disiplin itu sendiri adalah untuk memperbaiki dan mendidik Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Tingkat hukuman disiplin sendiri terdiri dari : hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang, dan hukuman disiplin berat. Untuk hukuman disiplin ringan tidak bisa diajukan keberatan dan untuk hukuman disiplin sedang dan berat dapat diajukan keberatan ke BAPEK kecuali untuk hukuman disiplin berat dengan sanksi pembebasan dari jabatan tidak bisa diajukan keberatan oleh PNS. Oleh sebab itu, setiap pejabat yang berwenang menghukum wajib memeriksa terlebih dahulu dengan teliti terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran itu. Hukuman disiplin yang dijatuhkan harus sepadan dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan, sehingga hukuman disiplin itu bisa diterima dengan penuh rasa keadilan.

Untuk mengetahui hukuman disiplin yang dijatuhkan, terlebih dahulu harus melihat jenis pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 dijelaskan, bahwa yang dimaksud dengan pelanggaran disiplin adalah : “Setiap ucapan, tulisan atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980”.

Pasal 2 dan 3 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 memuat 26 kewajiban dan 18 larangan Pegawai Negeri Sipil (telah

diuraikan dalam bab terdahulu). Dengan demikian bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak melaksanakan kewajiban dan melanggar salah satu larangan yang termuat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 tersebut akan dikenakan sanksi berupa penjatuhan hukuman disiplin.

Dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 disebutkan bahwa pejabat yang berwenang menghukum adalah :

1. Presiden bagi Pegawai Negeri Sipil yang :
 - a. berpendapat pembina tingkat 1 (1V/b) ke atas, dengan jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) huruf c dan huruf d;
 - b. memangku jabatan struktural eselon 1 atau jabatan lain, dengan hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) huruf b;
2. Menteri dan Jaksa Agung bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya masing-masing, kecuali jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam :
 - a. Pasal 6 ayat (4) huruf c dan d bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Tingkat 1 (1V/b) ke atas;
 - b. Pasal 6 ayat (4) huruf b bagi Pegawai Negeri Sipil yang memangku jabatan struktural eselon 1 atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhantiannya berada di tangan Presiden.

3. Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ tinggi Negara dan Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non Departemen bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan masing-masing, kecuali :
 - a. Pasal 6 ayat (4) huruf d;
 - b. Pasal 6 ayat (4) huruf c bagi Pegawai Negeri Sipil berpangkat Pembina tingkat 1 (1V/b) ke atas;
 - c. Pasal 6 ayat (4) huruf c bagi Pegawai Negeri Sipil yang memangku jabatan struktural eselon 1 atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada di tangan Presiden.
4. Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 bagi Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan pada Daerah Otonom dan bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam lingkungannya masing-masing, kecuali jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam :
 - a. Pasal 6 ayat (4) huruf c dan d bagi Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan pada Daerah Otonom;
 - b. Pasal 6 ayat (4) huruf d bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah;
 - c. Pasal 6 ayat (4) huruf c bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah yang berpangkat Pembina Tingkat 1 (1V/b) ke atas.
5. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri bagi Pegawai Negeri Sipil yang dipekerjakan pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, dipekerjakan/ diperbantukan pada negara sahabat atau sedang menjalankan tugas belajar di luar negeri, sepanjang mengenai

jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) dan ayat (4) huruf b.

2.7. Tinjauan Yuridis Sosiologis Terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Kajian yuridis mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil, pada dasarnya telah diuraikan seperti tersebut di atas, antara lain mengenai kewajiban dan larangan pegawai negeri berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, hak-hak pegawai negeri berdasar Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, kedudukan dan tugas pegawai negeri berdasar pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, pembinaan Pegawai Negeri Sipil berdasar pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 jo. Undang-undang nomor 42 Tahun 1999, pejabat yang berwenang memberikan hukuman disiplin berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, serta hal-hal lain yang ada kaitannya dengan kajian yuridis mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Kajian sosiologisnya adalah mengenai bagaimana disiplin itu masih kurang ditegakkan oleh para Pegawai Negeri sipil, atau untuk mengetahui bagaimana bisa terjadi pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil khususnya pada guru Sekolah Dasar, dimana pelanggaran disiplin pada hakekatnya merupakan salah satu masalah sosial yang penting untuk dapat dipecahkan sebab hal ini sangat berpengaruh terhadap mutu pendidikan di Indonesia.

“Masalah Sosial adalah gejala-gejala yang tidak dikehendaki, yang merupakan gejala abnormal atau gejala-gejala patologis, yang disebabkan oleh unsur-unsur masyarakat tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, sehingga menyebabkan kekecewaan-kekecewaan dan penderitaan” (Soerjono Soekanto 1990 : 355). Pelanggaran disiplin termasuk ke dalam suatu masalah sosial sebab di dalamnya timbul penyimpangan-penyimpangan sosial atau patologi sosial. Akan tetapi, dalam masyarakat masalah disiplin kurang mendapat perhatian, karena mereka merasa bahwa keuntungan yang diperoleh dari kelompoknya masih lebih besar daripada ruginya.

2.8. Konsep Disiplin Dalam Manajemen Sumber Daya Manusia

Kedisiplinan adalah fungsi operatif keenam dari Manajemen Sumber Daya Manusia. Kedisiplinan merupakan fungsi operatif MSDN yang terpenting karena semakin baik disiplin seseorang, semakin tinggi prestasi kerja yang dapat dicapainya. Yang dimaksud dengan MSDN adalah suatu bidang manajemen yang khusus mempelajari hubungan dan peranan manusia dalam organisasi perusahaan (Malayu S.P. Hasibuan 2005 : 10).

Disiplin yang baik mencerminkan rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya . hal ini mendorong gairah kerja, semangat kerja, dan terwujudnya tujuan. Kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang menaati semua

peraturan perusahaan dan norma-norma sosial yang berlaku (Malayu S.P. Hasibuan 2005 : 193).

Menurut Malayu S.P. Hasibuan, indikator-indikator yang mempengaruhi tingkat kedisiplinan adalah :

1. Tujuan dan Kemampuan

Tujuan dan Kemampuan ikut mempengaruhi tingkat kedisiplinan seseorang. Tujuan yang akan dicapai harus jelas dan ditetapkan secara ideal serta cukup menantang bagi kemampuan seseorang. Hal ini berarti bahwa tujuan (pekerjaan) yang dibebankan seseorang harus sesuai dengan kemampuan seseorang bersangkutan, agar dia bekerja sungguh-sungguh dan disiplin dalam mengerjakannya. Akan tetapi, jika pekerjaan itu di luar kemampuannya atau jauh di bawah kemampuannya maka kesungguhan akan disiplin seseorang rendah.

2. Teladan Pimpinan

Teladan pimpinan sangat sangat berperan dalam menentukan kedisiplinan seseorang karena pimpinan dijadikan teladan dan panutan oleh para bawahannya. Pimpinan harus memberi contoh yang baik, berdisiplin baik, jujur, adil, serta sesuai kata dengan perbuatan. Jika teladan pimpinan kurang baik (kurang berdisiplin), para bawahan pun akan kurang disiplin.

Pimpinan jangan mengharapkan kedisiplinan bawahannya baik jika diri sendiri kurang disiplin. Pimpinan harus menyadari bahwa

perilakunya akan dicontoh dan diteladani bawahannya. Hal inilah yang mengharuskan pimpinan mempunyai kedisiplinan yang baik agar para bawahan pun mempunyai disiplin yang baik pula.

3. Balas Jasa

Balas jasa (gaji dan kesejahteraan) ikut mempengaruhi kedisiplinan seseorang karena balas jasa akan memberikan kepuasan dan kecintaan seseorang terhadap perusahaan/pekerjaannya. Jika kecintaan seseorang semakin baik terhadap pekerjaan, kedisiplinan mereka akan semakin baik pula.

Jadi balas jasa berperan penting untuk menciptakan kedisiplinan seseorang. Artinya semakin besar balas jasa semakin baik kedisiplinan seseorang. Sebaliknya, apabila balas jasa kecil kedisiplinan seseorang menjadi rendah. Seseorang sulit untuk berdisiplin baik selama kebutuhan-kebutuhan primernya tidak terpenuhi dengan baik.

4. Keadilan

Keadilan ikut mendorong terwujudnya kedisiplinan seseorang, karena ego dan sifat manusia yang selalu merasa dirinya penting dan minta diperlakukan sama dengan manusia lainnya.

Keadilan yang dijadikan dasar kebijaksanaan dalam pemberian balas jasa (pengakuan) atau hukuman akan merangsang terciptanya kedisiplinan seseorang yang baik. Dengan keadilan yang baik akan menciptakan kedisiplinan yang baik pula. Jadi, keadilan harus diterapkan dengan baik.

5. Waskat

Waskat adalah tindakan nyata dan efektif untuk mencegah/mengetahui kesalahan, membetulkan kesalahan, memelihara kedisiplinan, meningkatkan prestasi kerja, mengaktifkan peranan atasan dan bawahan, menggali sistem-sistem kerja yang paling efektif, serta menciptakan system internal kontrol yang terbaik dalam mendukung terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat.

6. Sanksi Hukuman

Sansi hukuman berperan penting dalam memelihara kedisiplinan seseorang. Dengan sanksi hukuman yang semakin berat, seseorang akan semakin takut melanggar peraturan-peraturan, sikap, dan perilaku indisipliner seseorang akan berkurang.

Berat/ringannya sanksi hukuman yang akan diterapkan ikut mempengaruhi baik/buruknya kedisiplinan seseorang. Sanksi hukuman yang ditetapkan berdasarkan pertimbangan logis, masuk akal, dan diinformasikan secara jelas. Sanksi hukuman seharusnya tidak terlalu ringan atau terlalu berat supaya hukuman itu tetap mendidik seseorang untuk mengubah perilakunya. Sanksi hukuman hendaknya cukup wajar untuk setiap tingkatan yang indisipliner, bersifat mendidik, dan menjadi alat motivasi untuk memelihara kedisiplinan.

7. Ketegasan

Ketegasan pimpinan dalam melakukan tindakan akan mempengaruhi kedisiplinan seseorang. Pimpinan harus berani dan tegas,

bertindak untuk menghukum setiap karyawan yang indisipliner akan disegani dan diakui kepemimpinannya oleh bawahan. Dengan demikian, pimpinan akan dapat memelihara kedisiplinan karyawannya. Sebaliknya apabila seorang pimpinan kurang tegas atau tidak menghukum karyawan yang indisipliner, sulit baginya untuk memelihara kedisiplinan bawahannya, bahkan sikap indisipliner karyawan semakin banyak karena mereka beranggapan bahwa peraturan dan sanksi hukumannya tidak berlaku lagi. Pimpinan yang tidak tegas menindak atau menghukum karyawan yang melanggar peraturan, sebaliknya tidak usah membuat peraturan atau tata tertib.

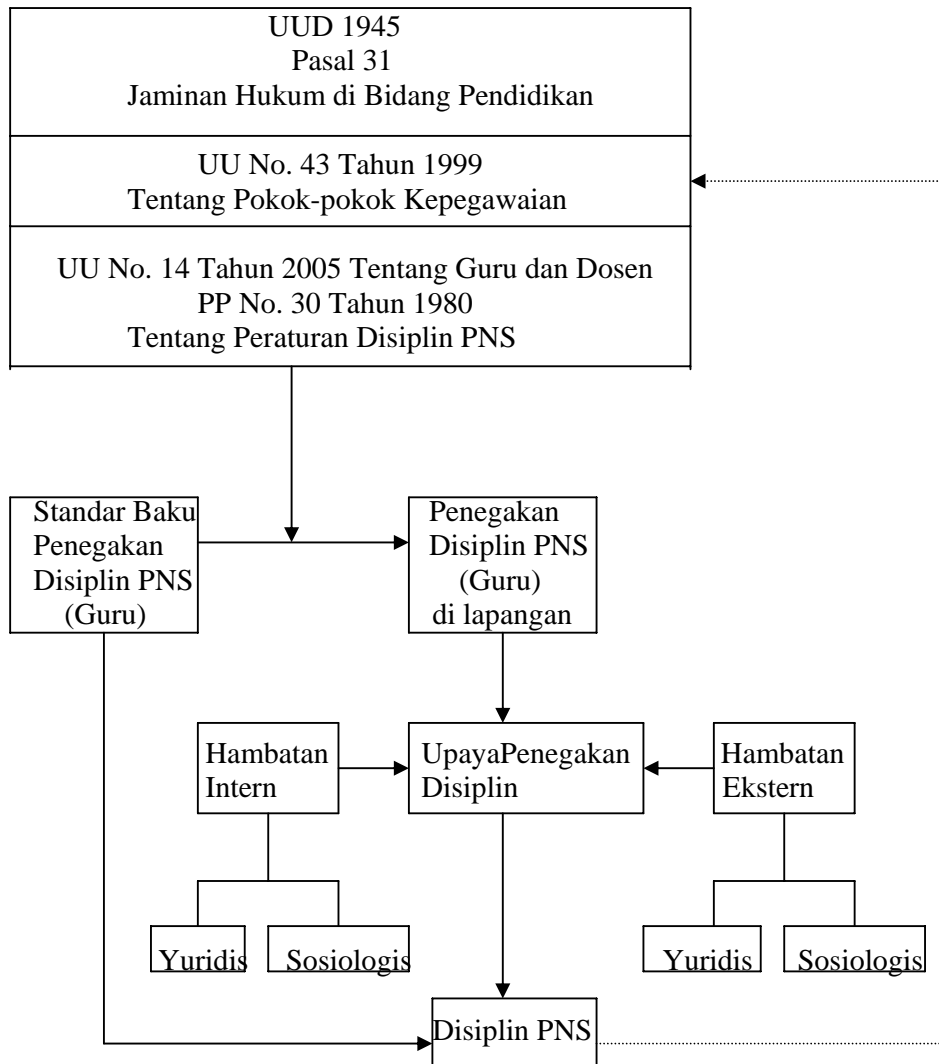
8. Hubungan Kemanusiaan

Hubungan kemanusiaan yang harmonis di antara sesama karyawan ikut menciptakan kedisiplinan yang baik. Hubungan-hubungan yang bersifat vertikal maupun horizontal yang terdiri dari direct single relationship, direct group relationship, dan cross relationship hendaknya harmonis.

2.9. Kerangka Berpikir

Dalam penulisan skripsi, kerangka berpikir penting untuk memperjelas cara berpikir peneliti dalam mencapai tujuannya atas sebuah penelitian yang dilakukannya. Dengan kerangka berpikir diharapkan para pembaca lebih memahami isi dan makna dari penulisan skripsi ini.

Berdasarkan uraian di atas dapat digambarkan kerangka berpikir seperti berikut ini :



Keterangan :

Dari Pasal 31 UUD 1945 telah dijelaskan bahwa warga negara berhak mendapatkan pendidikan yang layak. Maka dari itu guru sebagai pendidik profesional dengan tugas mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada

pendidikan dasardan menengah, harus dapat menjadi suri tauladan bagi anak didiknya. Disiplin merupakan salah satu faktor penting demi terciptanya guru yang profesional dalam menjalankan fungsi, tugas, dan kewajibannya, serta demi terwujudnya mutu pendidikan yang lebih tinggi. Hak dan kewajiban guru pada dasarnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Guru dan Dosen. Sedangkan mengenai pelaksanaan disiplin guru telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan Disiplin PNS.

Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 merupakan standar baku pelaksanaan disiplin guru. Menurut Undang-undang tersebut telah dijelaskan mengenai tugas dan kewajiban guru yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh setiap guru, yang merupakan salah satu faktor pendukung dilakukannya disiplin guru. Upaya disiplin guru sendiri telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, dimana dalam Peraturan Pemerintah ini antara lain menjelaskan tentang jenis-jenis hukuman disiplin PNS yang dapat dikenakan bagi para pelanggarnya dan pejabat yang berwenang untuk memberikan hukuman disiplin tersebut.

Dalam upaya penegakan disiplin khususnya guru Sekolah Dasar tentu mengalami hambatan-hambatan pada pelaksanaan di lapangan. Faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam penegakan disiplin tersebut antara lain adalah faktor *intern* dan *ekstern*. Dari faktor *intern* maupun faktor *ekstern*

tersebut, maka penulis dapat mengelompokkan lagi hambatan-hambatan tersebut berdasar pada segi yuridis dan segi sosiologis.

1. Faktor *Intern*

Faktor *intern* yang menghambat penegakan disiplin PNS yang dimaksud oleh penulis disini adalah faktor-faktor penghambat yang datangnya dari dalam instansi yang terkait dengan penegakan disiplin PNS. Faktor *intern* sendiri dikelompokkan lagi ke dalam :

a. Segi Yuridis :

Yaitu adanya ketentuan bahwa Dinas Pendidikan maupun Badan Pengawas Daerah hanya dapat melakukan penyelidikan secara langsung kepada para pelanggar disiplin PNS termasuk guru, apabila terdapat laporan dari masyarakat. Hal ini jelas menghambat upaya penegakan disiplin PNS karena bagi setiap pelanggar yang telah melakukan pelanggaran disiplin PNS karena bagi setiap pelanggar yang telah melakukan pelanggaran disiplin PNS akan tetapi tidak dilaporkan oleh masyarakat, maka instansi yang terkait tidak bisa melakukan penyidikan terhadapnya.

b. Segi Sosiologis :

Yaitu adanya sikap atau rasa “rikuh” dalam Bahasa Jawa, yang berarti kurang enak untuk memberikan hukuman pada si pelanggar disiplin, karena si pemberi hukuman dalam kesehariannya telah mengenal si pelanggar. Hal ini jelas menghambat pelaksanaan penegakan disiplin, karena instansi yang berwenang memberikan

hukuman tidak tegas dalam menjalankan kewajibannya, sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi para pelanggar disiplin termasuk guru yang pernah melakukan pelanggaran disiplin di masa lalu untuk melakukannya kembali di kemudian hari. Selain itu, pembinaan PNS termasuk guru dirasa masih belum maksimal, karena frekuensi sosialisasi terhadap arti pentingnya pelaksanaan disiplin masih kurang, sehingga menyebabkan banyak Pegawai Negeri Sipil termasuk guru yang melakukan pelanggaran disiplin.

2. Faktor *Ekstern*

Faktor *Ekstern* yang menghambat penegakan disiplin PNS yang dimaksud oleh penulis adalah faktor-faktor penghambat yang datangnya bisa dari masyarakat maupun pemerintah. Faktor *ekstern* sendiri dikelompokkan lagi ke dalam :

a. Segi Yuridis :

Yaitu kebijakan pemerintah mengenai kode etik guru tidak disertai sanksi menyebabkan kode etik hanya dipandang sebagai aturan moral yang pada dasarnya tidak wajib dipatuhi, padahal anggapan tersebut jelas salah. Hal ini menyebabkan pula timbulnya pelanggaran disiplin PNS, tanpa si pelanggar harus merasa jera terhadap aturan-aturan yang terdapat dalam kode etik tersebut.

b. Segi Sosiologis

Yaitu adanya pola pikir masyarakat yang tidak merasa rugi terhadap adanya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru sehingga

mereka tidak perlu bersusah payah untuk melaporkannya kepada instansi yang berwenang memberikan hukuman disiplin, menyebabkan terhambatnya penegakan disiplin padahal tanpa adanya laporan, instansi yang terkait dengan penegakan disiplin PNS tidak bisa melakukan penyidikan yang pada akhirnya dapat menjatuhkan hukuman bagi para si pelanggar tersebut. Selain itu, para Pegawai Negeri Sipil termasuk guru juga banyak yang kurang sadar akan arti penting disiplin dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, sehingga menyebabkan banyaknya pelanggaran disiplin.

Setelah kita mengetahui hambatan-hambatan dalam penegakan disiplin PNS, baik hambatan *ekstern* maupun *intern*, maka dalam penegakannya harus dapat mewujudkan disiplin Pegawai Negeri sipil khususnya guru Sekolah Dasar, hal ini dalam rangka meningkatkan profesionalitas kerja guru Sekolah Dasar.

Dari uraian di atas, maka kegiatan yang selanjutnya yang harus dilaksanakan oleh penulis adalah bagaimana cara penegakan disiplin itu dilaksanakan dan ditegakkan oleh lembaga yang berwenang supaya para Pegawai Negeri Sipil khususnya guru Sekolah Dasar dapat disiplin. Apabila disiplin sudah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, ini berarti terjadi suatu umpan balik atau *feedback* yaitu berupa penerapan disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Strategi Penelitian

Strategi penelitian memiliki peran penting dalam suatu penelitian. Strategi penelitian digunakan dalam rangka memperlancar jalannya proses penelitian, sehingga hasil penelitian akan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan strategi penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Bodgan dan Taylor adalah “prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan pelaku yang diamati” (Moleong 2000 : 3). Sedangkan menurut Kirk dan Miller, penelitian kualitatif adalah “tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental tergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya” (Moleong 2000 : 3).

Strategi penelitian kualitatif digunakan karena beberapa alasan, yaitu :

- Pertama, menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan yang ada,
- Kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan peneliti dengan pemberi informasi,

- Ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi (Lexy J. Moleong 2002 : 237).

Penelitian ini merupakan studi lapangan, dimana keadaan selanjutnya diuraikan secara rinci, spesifik dan jelas sehingga objektivitas penelitian agar semakin terwujud. Selain itu, metode kualitatif lebih mudah disesuaikan apabila berhadapan dengan kenyataan di lapangan. Pendekatan ini dilakukan pada batasan masalah dan ruang lingkup objek yang telah diterapkan dalam pola rancangan penelitian.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Sebab permasalahan yang akan diteliti adalah didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada, yang berkaitan dengan jenis-jenis pelanggaran yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang, yang kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum. Segi sosiologisnya adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil dilihat dari kehidupan sosial masyarakat.

3.2. Fokus Penelitian

Di dalam penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya batas atas dasar fokus penelitian. Dalam pemikiran fokus terliput didalamnya perumusan latar belakang, studi dan permasalahan, fokus juga berarti

penentuan keluasan permasalahan dan batas penelitian. Penentuan fokus penelitian mempunyai tujuan :

1. menentukan keterikatan studi, ketentuan lokasi studi.
2. menentukan kriteria inklusif dan eksklusif bagi informasi baru, fokus membantu bagi penelitian kualitatif membuat keputusan untuk membuang atau menyimpan informasi yang diperolehnya (Maman Rachman 1999 : 121).

Penetapan fokus penelitian merupakan tahap yang sangat menentukan dalam penelitian kualitatif. Hal ini disebabkan penelitian kualitatif tidak akan dimulai tanpa adanya masalah, baik yang bersumber dari pengalaman peneliti atau melalui pengetahuan yang diperoleh dari kepustakaan ilmiah. “Jadi fokus dari penelitian kualitatif sebenarnya adalah masalah itu sendiri” (Lexy J. Moleong 2000 : 62).

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah :

1. Jenis-jenis pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.
3. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dalam upaya penegakan disiplin terhadap guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.

3.3. Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah wilayah Kabupaten Rembang dan Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Alasan dipilihnya lokasi ini sebab di Kabupaten Rembang banyak guru yang melakukan pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil khususnya guru Sekolah Dasar Negeri. Hal ini sesuai dengan data dari Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang yang menyebutkan bahwa sampai akhir 2005, dari 3404 guru Sekolah Dasar Negeri yang melakukan pelanggaran disiplin sebanyak 10 kasus yang ditangani oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Sedangkan Kantor Dinas Pendidikan adalah tempat untuk mengadakan dan memproses setiap kasus pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang .

3.4. Sumber Data

Penelitian ini berusaha mengumpulkan data dalam bentuk fakta-fakta. “Lofland berpendapat bahwa sumber data dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lainnya” (Lexy J. Moleong 2000 : 112). Sehingga dalam penelitian ini digunakan dua sumber data yaitu :

1. Sumber Data primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari obyek penelitian atau narasumber, yang dilakukan secara langsung sesuai tujuan penelitian. Untuk mendapatkan data-data ini, penulis melakukan wawancara

langsung dengan para responden yaitu guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang dan para informan yaitu pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Caranya, yaitu dengan mempersiapkan instrumen berupa pertanyaan-pertanyaan yang digunakan sebagai pedoman wawancara.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya, yang berkaitan erat dengan masalah yang dijadikan sampel. Penulis memperoleh data sekunder dengan cara studi kepustakaan, yaitu dengan membaca literatur-literatur, serta perundang-undangan yang mempunyai hubungan erat dengan permasalahan.

3.5. Metode dan Alat Pengumpulan Data

Penelitian disamping memerlukan metode yang tepat juga memerlukan teknik dan alat pengumpulan data yang relevan, sehingga dapat diperoleh data yang obyektif, karena data yang dikumpulkan berupa kata-kata dan bukan angka. Metode dan alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut (Lihat Tabel 1) :

Tabel 1. Metode dan Alat Pengumpulan Data

No.	Data	Metode	Alat Pengumpul Data/Instrumen	Analisis
1.	Jenis-jenis Pelanggaran Disiplin	Wawancara dan dokumentasi	Pedoman Wawancara dan Dokumen Resmi Internal	Miles dan Huberman (Model Analisis Interaksi)
2.	Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelanggaran Disiplin	Wawancara dan Observasi	Pedoman Wawancara dan Daftar <i>Chek</i>	
3.	Upaya Penegakan Disiplin Dinas Pendidikan	Wawancara, Observasi, dan Studi Pustaka	Pedoman Wawancara, Daftar <i>Chek</i> , dan Dokumen Resmi Internal	

1. Wawancara/ Interview

Teknik wawancara yang digunakan oleh penulis adalah teknik wawancara terarah, yaitu bahwa wawancara yang dilakukan telah dipersiapkan terlebih dahulu untuk memperoleh data primer. Dalam hal ini penulis melakukan tanya jawab langsung kepada para informan dan para

responden dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan sebagai pedoman, namun tidak menutup kemungkinan adanya pengembangan pertanyaan tergantung pada situasi dan kondisi pada saat wawancara dilakukan, wawancara ditujukan pada para informan yaitu Drs. Sugeng Budiono, Kasi Tintis SMP, SMA, SMK, Dzamil, S.Pd., Kasi Tintis TK, Sd, PLS, S. Sunarti Retno Edi, SH, Staf PTK Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, Kunarto, Staf Dinas Pendidikan Kecamatan Bulu, Kabupaten Rembang pada tanggal 24 dan 27 Juli 2006, jam 08:00 sampai jam 10:00, jam 19:00, bertempat di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dan di rumahnya masing-masing. Untuk para informan penulis mewawancarai guru SD dan Kepala Sekolah, yaitu Siti Rahini, Kepala Sekolah SD Tanjung, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang, Dwi Utari, guru SD Pasedan 2, Kecamatan Bulu, kabupaten Rembang, Sunarti, Guru Pasedan 2, Kecamatan Bulu, Kabupaten Rembang pada tanggal 25, 27 Juli 2006 dan 20 Agustus 2006, jam 19:00, bertempat dirumahnya masing-masing. Dalam melakukan wawancara penulis mengalami hambatan yaitu sulitnya orang yang bersangkutan ditemui, dalam setiap menjawab pertanyaan tidak obyektif cenderung ditutup-tutupi.

“Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Dalam wawancara terdapat dua pihak yang mempunyai kedudukan berbeda yaitu pengejar informasi yang biasa disebut pewawancara atau *interviewer* dan pemberi informasi dalam hal ini informan” (Burhan Ashshofa 1996 : 95).

Untuk mempermudah dalam pengumpulan data penulis menggunakan teknik wawancara terbuka. “Wawancara terbuka adalah wawancara yang biasanya para subyeknya tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui pula maksud dari wawancara itu dilakukan“ (Lexy J. Moleong 1988 : 137). Adapun alasan menggunakan teknik wawancara adalah sebagai berikut :

1. Agar lebih mudah mendapatkan informasi sehingga jelas apa yang menjadi tujuan wawancara.
2. Dalam menyusun laporan hasil wawancara segera dapat dilakukan evaluasi.
3. Menciptakan kerjasama dan membina hubungan baik pada masa mendatang.

“Informan merupakan sumber informasi untuk mengumpulkan data” (Burhan Ashshofa 1996 : 22). Informan dalam penelitian ini adalah Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang serta guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang. Sedangkan responden dalam penelitian ini adalah para guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang.

2. Pengamatan/ Observasi

Pengumpulan data dengan observasi secara langsung dilakukan dengan pengamatan langsung terhadap sumber data, berupa surat-surat Keputusan, peraturan-peraturan Pemerintah serta berkas-berkas (arsip) yang diperoleh dari lokasi penelitian.

Untuk metode pengamatan yang digunakan oleh peneliti adalah metode pengamatan biasa, yaitu melakukan pengamatan terhadap guru-guru

SD di wilayah Kabupaten Rembang dan Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, dimana peneliti tidak boleh terlibat dalam hubungan emosi subyek yang menjadi sasaran penelitiannya.

Alat yang digunakan dalam observasi penelitian ini adalah daftar *chek*. Daftar *chek* adalah daftar yang berisi nama subjek dan beberapa identitas lainnya serta ciri-ciri khusus atau faktor tertentu yang akan diteliti (Ronny Hanitijo Soemitro 1982 : 66).

3. Kepustakaan

Penelitian kepustakaan ini dilakukan guna memperoleh data sekunder, yaitu penelitian bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data-data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan tentang ketentuan hukum positif yang mengikat, yaitu merupakan aturan hukum positif yang berlaku di Indonesia, antara lain yaitu :

- a) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 jo. Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku literatur yang berkaitan dengan masalah kedisiplinan PNS, kumpulan

bahan kuliah di bidang Hukum Administrasi Negara, dan kumpulan bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan kedisiplinan PNS.

4. Dokumentasi

“Yaitu cara pengumpulan data melalui peninggalan tertulis seperti arsip-arsip dan juga buku-buku tentang pendapat, teori, dalil atau hukum-hukum dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian” (Maman Rachman 1999 : 96). Dokumen-Dokumen yang digunakan oleh penulis untuk menunjang penulisan skripsi ini, antara lain adalah :

- 1) Arsip-arsip Berita Acara Pemeriksaan dari guru Sekolah Dasar Negeri yang terkena kasus pelanggaran disiplin sampai akhir Tahun 2005.
- 2) Bagan Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang.

Tabel 2. Alat Pengumpul Data Pada Dokumentasi

No.	Dokumen	Metode	Alat Pengumpul Data/ Instrumen
1.	BAP Kasus Pelanggaran Disiplin Guru SDN	Dokumentasi	Dokumen Resmi Internal Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang
2.	Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang	Dokumentasi	Dokumen Resmi Internal Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang

3.6. Keabsahan Data

Pemeriksaan keabsahan data ini diterapkan dalam rangka membuktikan kebenaran temuan hasil penelitian dengan kenyataan lapangan untuk memeriksa objektivitas dan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi.

Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pencegahan atau pembandingan terhadap data itu. Teknik triangulasi yang dipakai adalah teknik triangulasi sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam metode penelitian kualitatif (Moleong 2000 : 178).

Triangulasi sumber dapat ditempuh dengan jalan :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan suatu isi dokumen yang berkaitan (Moleong 2000 : 178)

Dengan demikian apabila diperoleh dua atau lebih sumber menyatakan hal yang sama, maka kebenaran data tersebut dapat dipertanggungjawabkan.

3.7. Analisis Data

Analisa data merupakan upaya mencari dan menarik secara sistematis catatan hasil wawancara, observasi, dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang permasalahan yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain. Dalam menganalisis data, penulis menggunakan analisis data deskriptif kualitatif yaitu suatu analisis data yang berpola menggambarkan apa yang ada di lapangan dan mengupayakan penggambaran data.

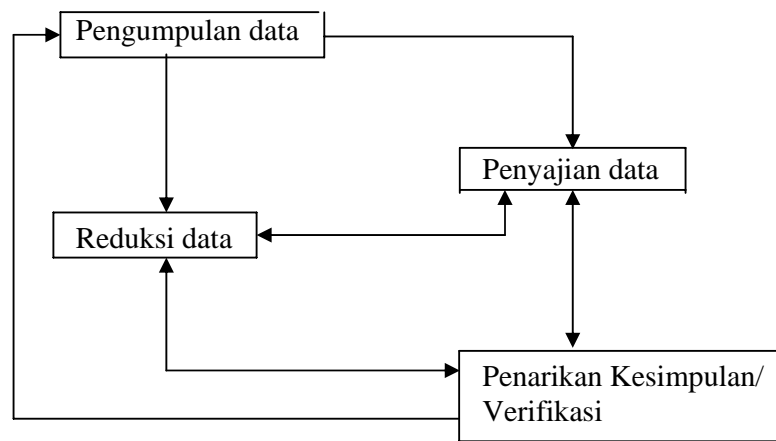
Adapun tujuan yang hendak dicapai penulis dari penggunaan analisis deskriptif yaitu untuk mengupayakan suatu penelitian dengan cara menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta dari suatu peristiwa serta sifat-sifat tertentu.

Dengan kata lain, penelitian deskriptif berupaya mengalihkan suatu kesan terhadap sesuatu melalui panca indera dengan menuangkan dalam bentuk tulisan, baik kondisi awal, saat proses maupun sampai akhir dari suatu permasalahan yang diamati.

Menurut Milles dan Huberman terdapat dua metode analisis data, yaitu :

Pertama, model analisis mengalir dimana tiga komponen (reduksi data, sajian data, penarikan kesimpulan atau verifikasi) dilakukan secara saling mengalir dengan proses pengumpulan data dan mengalir secara bersamaan. Kedua, model analisis interaksi dimana komponen reduksi data dan sajian data dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data setelah data terkumpul, maka ketiga komponen analisis (reduksi data, sajian data, penarikan kesimpulan) berinteraksi (Maman Rachman 1999 : 20).

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan model analisis interaksi. Adapun langkah-langkah yang ditempuh dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Miles, Matthew B, dan A. Michael Huberman, terjemahan ;
Tjetjep Rohendi R 1992 : 20)

Gambar di atas dapat diuraikan sebagai berikut :

1) Pengumpulan Data

Yaitu dilakukan dengan mengadakan wawancara, observasi, dokumentasi, studi pustaka dengan mencatat hasil secara objektif.

2) Reduksi Data

- a) Data yang terkumpul dipilih dan dikelompokkan berdasarkan data yang mirip sama.
- b) Data kemudian diorganisasikan untuk mendapat simpulan data sebagai bahan penyajian data.

3) Penyajian Data

Setelah data diperoleh selama mengerjakan penelitian kemudian akan diseleksi dan diorganisasikan yang selanjutnya akan disusun dan disajikan secara sistematis dan teratur dalam hasil penelitian.

4) Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi

Setelah data disajikan maka dilakukan penarikan kesimpulan yang merupakan tinjauan ulang pada catatan lapangan. “Kesimpulan pada dasarnya dapat ditinjau sebagaimana yang muncul dari data yang harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya yaitu mencapai validitasnya” (Miles dan Huberman 1992 : 19).

Keempat komponen tersebut saling interaktif, yaitu saling mempengaruhi terkait. Pertama-tama peneliti melakukan penelitian di lapangan dengan mengadakan wawancara dan observasi yang disebut tahap pengumpulan data. Karena data-data yang dikumpulkan banyak, maka diadakan reduksi data. Setelah direduksi kemudian diadakan sajian data, selain itu pengumpulan data juga digunakan untuk menyajikan data. Apabila ketiga tahap tersebut selesai dilakukan, maka akan diambil suatu kesimpulan atau verifikasi.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

4.1. Gambaran Umum

Dengan diterbitkannya Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah No. : 166. 3/56/1992 Tanggal : 10 Februari 1992 Tentang Pengesahan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang No. 11 Tahun 1991 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, maka Dinas Pendidikan mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

1. Melaksanakan urusan rumah tangga daerah di bidang pendidikan dan kebudayaan di wilayah kerja yang menjadi tanggung jawabnya berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku.
2. Melaksanakan tugas pembantuan dan tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, setiap Kabupaten memiliki Otonomi penuh untuk mengatur daerahnya sesuai rencana yang ditetapkan. Setiap pengambilan keputusan dan kebijaksanaan, yang dahulu didominasi oleh Pemerintah Pusat sekarang sebagian harus diurus Pemerintah Daerah. Dengan diberlakukannya Otonomi Daerah, wilayah Kabupaten mulai menata dan membangun

daerahnya sesuai sumber daya manusia yang dimiliki. Maka dari itu, Peraturan Daerah No. 11 Tahun 1991 diperbaharui dengan Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2001 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rembang.

Adapun Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 1991 adalah sebagai berikut :

1. Kepala Dinas
2. Sub. Bagian Tata Usaha, dibantu 3 Kepala Urusan :
 - a. Kepala Urusan Umum
 - b. Kepala Urusan Kepegawaian
 - c. Kepala Urusan Keuangan
3. Seksi Tenaga Teknis dan Non Teknis, dibantu, 3 Kasubsi :
 - a. Kepala Sub Seksi Guru Sekolah Dasar
 - b. Kepala Sub Seksi Pimpinan dan Penjaga Sekolah Dasar
 - c. Kepala Sub Seksi Pembinaan Tenaga Teknis Non Teknis
4. Seksi Subsidi/Bantuan dan Administrasi Persekolahan, dibantu 3 Kasubsi :
 - a. Kepala Sub Seksi Subsidi/Bantuan
 - b. Kepala Sub Seksi Administrasi Persekolahan
 - c. Kepala Sub Seksi Perbendaharaan Pembukuan dan Verifikasi
5. Seksi Pendidikan Luar Sekolah, dibantu 3 Kasubsi :
 - a. Kepala Sub Seksi Kursus dan Perpustakaan

- b. Kepala Sub Seksi Pembinaan Generasi Muda dan Pramuka
- c. Kepala Sub Seksi Olah Raga, Kesenian dan Kesejahteraan

(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun 1991).

Sedangkan Susunan dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang menurut Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rembang adalah sebagai berikut :

1. Kepala Dinas
2. Wakil Kepala Dinas
3. Kepala Bagian Tata Usaha, dibantu 4 Kasubbag :
 - a. Kasubag Umum
 - b. Kasubag Kepegawaian
 - c. Kasubag Keuangan
 - d. Kasubag Pelaksana Rencana Program
4. Kepala Sub Dinas Taman Kanak-Kanak dan Sekolah Dasar, dibantu 3 Kepala Seksi :
 - a. Kepala Seksi Kurikulum
 - b. Kepala Seksi Tenaga Teknis
 - c. Kepala Seksi Kesiswaan
5. Kepala Sub Dinas SLTP/SMU, dibantu 3 Kepala Seksi :
 - a. Kepala Seksi Kurikulum
 - b. Kepala Seksi Tenaga Teknis
 - c. Kepala Seksi Kesiswaan

6. Kepala Sub Dinas Pendidikan Luar Sekolah, dibantu 3 Kepala Seksi :
 - a. Kepala Seksi Bina Program
 - b. Kepala Seksi PLS Pemuda dan Olah Raga
 - c. Kepala Seksi Tenaga Teknis
7. Kepala Sub Dinas Kebudayaan, dibantu 2 Kepala Seksi :
 - a. Kepala Seksi Sejarah dan Kesenian Tradisional
 - b. Kepala Seksi Musium dan Purbakala

(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun 2001).

Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2001 diperbaharui lagi dengan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Peraturan Daerah Kabupaten Rembang. Hal ini menyebabkan Susunan Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang juga berubah. Perubahan itu adalah sebagai berikut :

1. Kepala Dinas
2. Bagian Tata Usaha
 - a. Sub Bagian Umum
 - b. Sub Bagian Keuangan
3. Bidang Bina Program
 - a. Seksi Perencanaan
 - b. Seksi Monitoring Evaluasi dan Pelaporan
4. Bidang Pengembangan Tenaga Kependidikan
 - a. Seksi Tenaga Teknis TK/SD/PLS
 - b. Seksi SMP/SMA/SMK

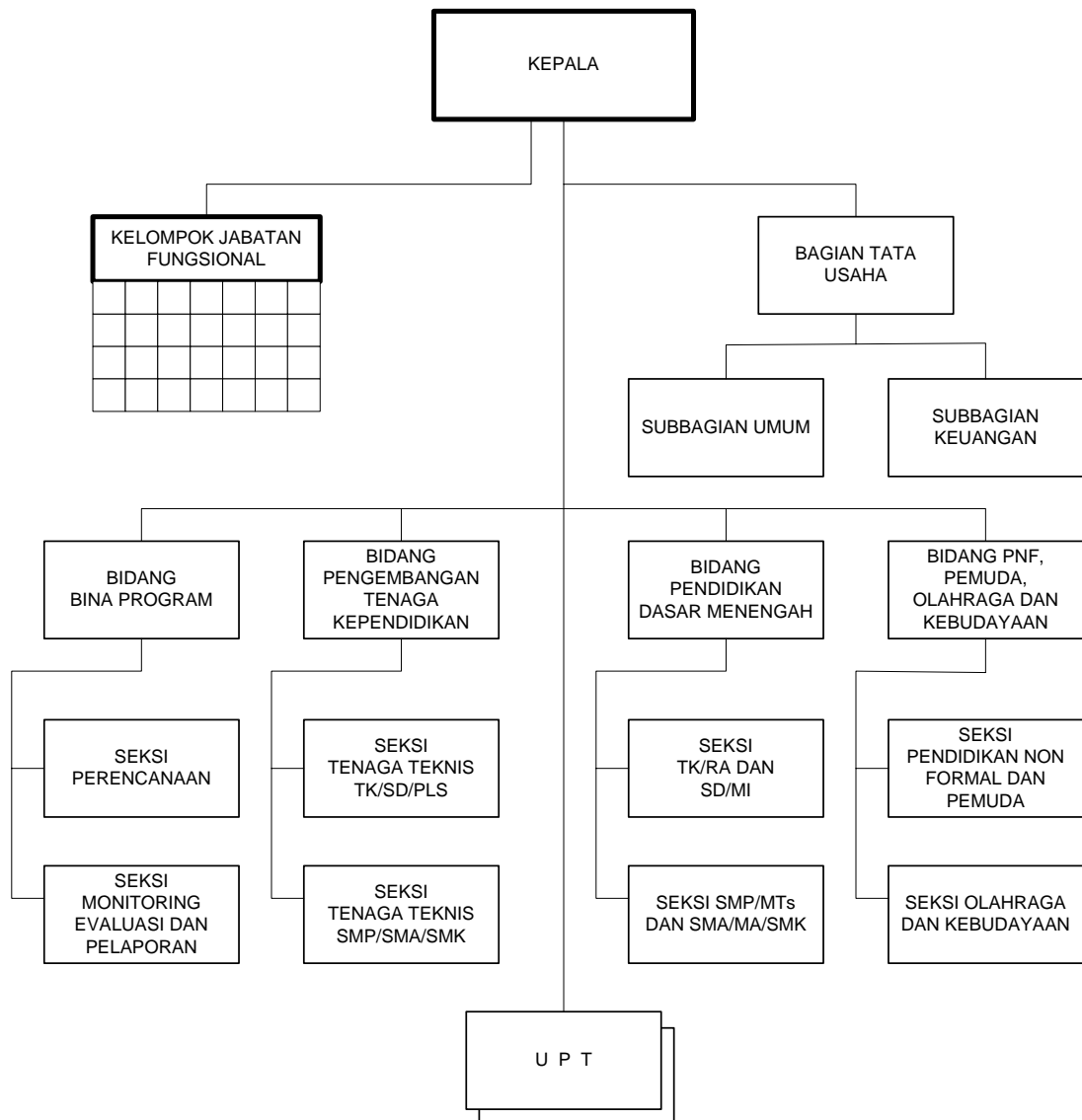
5. Bidang Pendidikan Dasar Menengah
 - a. Seksi TA/RA dan SD/MI
 - b. Seksi SMP/MTs dan SMA/MA/SMK
6. Bidang PNF, Pemuda , Olah Raga
 - a. Seksi Pendidikan Non Formal dan pemuda
 - b. Seksi Olah Raga

(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun 2003).

Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dalam melaksanakan tugas pembantuan di Kabupaten Rembang dibantu atau di bawah 14 cabang Dinas Pendidikan Kecamatan, yang kantornya berada di 14 Kecamatan di Kabupaten Rembang. Sedangkan urusan dinas di Kecamatan, menjadi urusan Unit Pelayanan Teknis (UPT), dengan dikepalai oleh Kepala UPT Kecamatan. Jadi setiap ada pegawai negeri khususnya guru Sekolah Dasar yang berada di Kecamatan menjadi urusan dari UPT Kecamatan. UPT merupakan cabang dari Dinas Pendidikan yang letaknya berada di Kecamatan.

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang, maka terbentuklah suatu Bagan Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Berikut ini adalah Bagan Organisasi Dinas Pendidikan kabupaten Rembang menurut Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2003 adalah sebagai berikut :

BAGAN ORGANISASI
DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN REMBANG



(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun 2003)

Untuk menjalankan tugas dan fungsinya, Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang melaksanakan pengelolaan di bidang pendidikan yang meliputi : MAN, MONEY, MATERIAL (M-3). Dari hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis tanggal 25 Juli 2006 dengan Dzamil, S.Pd, Kasi

Tenaga Teknis TK/SD/PLS, beliau mengungkapkan bahwa : “Untuk tugas-tugas pengelolaan Pegawai Negeri Sipil yang berkaitan dengan manusia, uang, dan barang, maka dalam menjalankan tugas dan fungsinya, fungsi seksi tenaga teknis non teknis adalah yang paling dominan, karena seksi tenaga teknis non teknishlah yang berperan sebagai penyangga nasib guru Sekolah Dasar se-Kabupaten Rembang”. (wawancara : tanggal 25 Juli 2006).

Jumlah dan formasi guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang dapat dilihat dari tabel di bawah ini :

Tabel 3 Jumlah Guru Sekolah Dasar Kabupaten Rembang

NO	GURU SD	JUMLAH
1.	Kepala Sekolah	417
2.	Guru Kelas	2349
3.	Guru Olah Raga	191
4.	Guru Agama	447
5.	Guru Bantu	71
6.	Non Teknis/Penjaga SD	271
7.	Pengawas	39
	Jumlah Total	3785

(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun 2005)

Menurut Keputusan Bupati Nomor 296 Tahun 2004 Tentang Pedoman Uraian Tugas Jabatan Struktural Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, maka dapat diketahui jumlah, tugas, dan wewenang dari para pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Untuk tugas dan

wewenang pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dapat dilihat pada lampiran.

Tabel 4 Jumlah Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang

NO	JABATAN	JUMLAH
1.	Kepala Dinas	1
2.	Kepala Bidang Tata Usaha	1
	- Kasubbag Umum	11
	- Kasubbag Keuangan	7
3.	Kepala Bidang Bina Program	1
	- Kasi Perencanaan	4
	- Kasi Monitoring Dan Evaluasi	2
4.	Kepala Bidang Pengembangan Tenaga Kependidikan	1
	- Kasi Tintis TK, SD, dan PLS	8
	- Kasi Tintis SMP, SMA, SMK, dan Nonteknis	6
5.	Kepala Bidang Pendidikan Dasar Menengah	1
	- Kasi TA/RA dan SD/MI	6
	- Kasi SMP/MTs dan SMA/MA/SMK	5
6.	Kepala Bidang PNF, Pemuda, Olah Raga,	1
	- Kasi PNF dan Pemuda	5
	- Kasi Olah Raga dan Kebudayaan	5

(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun 2005

Berikut ini adalah jumlah pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil khususnya guru SD yang disajikan pada Tabel 5.

Tabel 5 Jumlah Pelanggaran Disiplin Guru SD Se-Kabupaten Rembang

No	Tahun	Jenis Pelanggaran	Jumlah
1.	2003	a. Pelanggaran disiplin ringan	8
		b. Pelanggaran disiplin sedang	1
		c. Pelanggaran disiplin berat	1
2.	2004	a. Pelanggaran disiplin ringan	4
		b. Pelanggaran disiplin sedang	–
		c. Pelanggaran disiplin berat	2
3.	2005	a. Pelanggaran disiplin ringan	8
		b. Pelanggaran disiplin sedang	1
		c. Pelanggaran disiplin berat	1

(Sumber : Diolah Dari Berbagai Sumber).

4.2. Hasil Penelitian.

4.2.1. Jenis Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang

Menurut data yang diperoleh dari Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, pada Tahun 2005 terdapat 10 (sepuluh) kasus pelanggaran disiplin, yang terdiri dari 8 (delapan) kasus pelanggaran disiplin ringan, 1 (satu) kasus pelanggaran disiplin sedang, dan 1 (satu) kasus pelanggaran disiplin berat. Dari sekian kasus pelanggaran disiplin, yang

pernah terjadi di Kabupaten Rembang adalah jenis pelanggaran sebagai berikut :

1. Jenis Pelanggaran Ringan.

Jenis pelanggaran disiplin ringan adalah jenis-jenis pelanggaran disiplin yang penjatuhan sanksinya berupa tegoran lisan, tulisan, dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Menurut data dari Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang pada Tahun 2005 adalah sebanyak 8 (delapan) kasus. Jenis pelanggaran disiplin ringan oleh PNS khususnya guru SD Negeri di Kabupaten Rembang yang ditangani Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang adalah pelanggaran pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, yang berbunyi : “Setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dengan Pasal 2 dan Pasal 3 adalah pelanggaran disiplin”. Sedangkan dalam Pasal 2 dan 3 adalah larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Hasil wawancara dengan Dzamil, S.Pd, Kasi Tantis TK, SD, dan PLS, beliau mengungkapkan bahwa : “Contoh Pelanggaran disiplin ringan guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang adalah sering datang terlambat dan pulang sebelum waktunya, tidak masuk kerja tanpa izin, dan ada juga yang menjual minuman keras atau barang-barang terlarang lainnya” (wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Dari data yang penulis peroleh dari Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, jenis hukuman disiplin ringan yang sering

dijatuhkan adalah berupa tegoran lisan, tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Dari tiga jenis hukuman disiplin ringan, maka jenis hukuman yang pertama dijatuhkan adalah tegoran lisan. Apabila tidak diindahkan oleh pelaku pelanggaran, maka si pelanggar disiplin dapat diberikan tambahan hukuman yaitu tegoran tertulis atau pernyataan tidak puas secara tertulis. Selain itu, Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang juga dapat memanggil pelaku pelanggaran disiplin sebanyak 3 (tiga) kali dan diberikan pembinaan. Pembinaan sendiri dilakukan oleh Kasi Tintis TK, SD, dan PLS atas sepengetahuan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang.

Menurut pernyataan Drs. Sugeng Budiono, Seksi Tintis SMP, SMA, SMK, menambahkan bahwa : “Jenis pelanggaran disiplin ringan PNS yang sering terjadi di Kabupaten Rembang adalah guru sering terlambat dan sering tidak masuk selama 1 (satu) minggu berturut-turut tanpa alasan” (wawancara tanggal 27 Juli 2006). Pernyataan tersebut memperkuat pernyataan dari Dzamil, S.Pd, bahwa jenis pelanggaran disiplin ringan yang terjadi di Kabupaten Rembang adalah seringnya guru meninggalkan tugasnya tanpa alasan.

Hal ini sesuai penuturan Siti Rahini, Kepala Sekolah SD Tanjung, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang, yang mengungkapkan bahwa : “Mas, saya kalau masuk kerja itu tidak tentu, kadang jam 07:00 WIB, 08:00 WIB, 09:00 WIB tergantung banyaknya urusan di rumah. Di rumah saya harus menyiapkan segala sesuatu buat

keluarga. Jadi saya seringnya berangkat kerja antara jam 08:00 WIB sampai dengan jam 09:00 WIB” (wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Menurut penuturan Siti Rahini selaku responden yang memperkuat pernyataan dari para informan, bahwa guru sering terlambat masuk dengan alasan atau tanpa alasan, maka seperti telah diutarakan di atas maka Dinas Pendidikan dapat memanggil pelaku pelanggaran disiplin sebanyak 3 (tiga) kali. Apabila tidak diindahkan, maka hukumannya dapat ditingkatkan. Hal ini juga berlaku di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan, hanya saja di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan apabila dipanggil selama 3 (tiga) kali si pelanggar tidak mau hadir, maka UPT Dinas Pendidikan Kecamatan dapat melimpahkan ke Dinas Pendidikan Kabupaten.

Sebagai contoh adalah kasus Saudara Isnani dengan NIP. 130731896, pangkat/golongan ruang : Penata Tingkat I (III/d), guru Sekolah Dasar Negeri Pacar, Kecamatan Rembang, Kabupaten Rembang. Yaitu telah melakukan pelanggaran indisiplinair yang dapat mencemarkan nama baik Korp Pegawai Sipil karena ia tidak masuk kerja tanpa izin mulai dari tanggal 22 Maret 2005 sampai dengan 25 Juni 2005 selama 88 (delapan puluh delapan) hari kerja. Isnani mulanya hanya diberi tegoran di Unit Pelayanan Teknis Kecamatan tetapi tidak diindahkan. Selanjutnya ia diberi panggilan lagi sebanyak 3 (tiga) kali, dan ia tidak juga mau hadir ke Unit Pelayanan Teknis Kecamatan. Kasus tersebut akhirnya dilimpahkan ke Dinas Pendidikan Kabupaten

Rembang karena Saudara Isnani tidak bisa dibina oleh Unit Pelayanan Teknis Kecamatan.

Perbuatan Isnani tersebut, merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 2 huruf g dan huruf k, Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1980, dan menurut Surat Keputusan Bupati Rembang Nomor : 862.2/1885/2005 yang memutuskan bahwa terhitung mulai tanggal 1 Nopember 2006 kenaikan gaji berkala Saudara Isnani ditunda selama 1 (satu) Tahun dan terhitung mulai tanggal 1 (satu) Nopember 2007. Kenaikan gaji berkalanya dapat diusulkan kembali selama yang bersangkutan tidak melakukan pelanggaran kepegawaian.

Dari contoh kasus tersebut, jenis hukuman yang berupa penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun, adalah termasuk jenis hukuman disiplin sedang. Jenis pelanggaran disiplin ringan di Kabupaten Rembang dapat diproses apabila ada aduan dari masyarakat atau ada limpahan dari UPT Kecamatan yang tidak sanggup menangani kasus tersebut. Menurut Dzamil, S.Pd, Kasi Tintis TK, SD, dan PLS, mengungkapkan bahwa : “Untuk proses penjatuhan hukuman disiplin ringan pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang adalah dengan memanggil guru yang bermasalah ke Dinas dengan pemanggilan sebanyak tiga kali, dengan menghadirkan minimal 3 (tiga) orang saksi” (wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Dari pernyataan tersebut, apabila guru yang bermasalah dipanggil di Dinas Pendidikan Kabupaten tidak mengindahkan sampai

panggilan ketiga, maka kasus tersebut akan dilimpahkan ke Kabupaten. Dari hasil pengamatan penulis di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang selama Tahun 2005 baru terdapat 1 (satu) kasus pelanggaran ringan yang sampai dilimpahkan ke Kabupaten, dan rata-rata kasus selesai di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang.

Penjatuhan jenis hukuman disiplin ringan tidak bisa dimintakan keberatan, hal ini sesuai dengan apa yang dituturkan oleh Drs. Sugeng Budiono, Kasi Tintis SMP, SMA, SMK yang dalam menjalankan tugasnya merangkap dan membantu kerja Kasi Tintis TK, SD, dan PLS yang dipegang oleh Dzamil, S.Pd, menuturkan bahwa : “Kasus pelanggaran ringan tidak bisa diajukan keberatan. Yang dapat diajukan keberatan adalah kasus-kasus pelanggaran sedang dan berat” (wawancara : tanggal 27 Juli 2006). Dari ungkapan di atas dapat disimpulkan bahwa, jenis pelanggaran disiplin ringan yang terjadi di Kabupaten Rembang adalah sering tidak masuk tanpa alasan, sering terlambat, dan juga menjual barang-barang terlarang.

2. Jenis Pelanggaran Disiplin Sedang.

Jenis pelanggaran disiplin sedang yang dilakukan PNS khususnya guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang pada umumnya dijatuhi sanksi atau hukuman berupa penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun, penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun, dan penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun. Pada

Tahun 2005 jumlah pelanggaran disiplin sedang adalah berjumlah 1 (satu) kasus. Seperti telah dikemukakan di atas bahwa, guru yang melakukan pelanggaran sedang adalah : Nama Isnani yang dihukum dengan penundaan gaji berkala selama 1 (satu) tahun. Kasus Isnani merupakan pelimpahan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang

Menurut penuturan Dzamil, S.Pd, Kasi Tintis TK, SD, dan PLS, menuturkan bahwa : “Selama guru yang bermasalah dapat dijerat dengan hukuman disiplin ringan dan tidak mengulangnya lagi, maka kasus tersebut tidak perlu lagi dijerat dengan hukuman yang berat” (wawancara : tanggal 24 Juli 2006). Dari penuturan tersebut, jenis pelanggaran ini memang jarang ditemukan oleh Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, karena rata-rata dapat diselesaikan dengan hukuman disiplin ringan.

Jenis pelanggaran disiplin sedang pada dasarnya sama dengan jenis pelanggaran disiplin ringan, seperti meninggalkan tugas tanpa izin. Dari penuturan Drs. Sugeng Budiono, Kasi Tintis SMP, SMA, SMK, menuturkan bahwa : “Jenis pelanggaran disiplin sedang pada umumnya sama dengan pelanggaran disiplin ringan, dan tidak ada kualifikasinya sendiri, seperti tidak pernah masuk dalam jangka waktu 2 (dua) bulan terus menerus” (wawancara : tanggal 27 Juli 2006). Menurut penuturan Drs. Sugeng Budiono tidak ada perbedaannya untuk jenis hukuman disiplin sedang dan ringan, yang membedakan hanya jenis hukumannya dan tergantung pada kasusnya.

Seperti Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 yang menyebutkan bahwa : “PNS yang meninggalkan tugasnya secara tidak sah dalam waktu 2 (dua) bulan terus menerus dihentikan pembayaran gajinya mulai bulan ke tiga”. Pasal ini merupakan dasar dari penjatuhan hukuman disiplin sedang.

Menurut penuturan Dwi Utari, guru Sekolah Dasar Negeri Pasedan 2 Kecamatan Bulu, Kabupaten Rembang menuturkan bahwa : “Jenis pelanggaran disiplin sedang sama dengan jenis hukuman disiplin ringan seperti tidak pernah masuk dalam jangka waktu tertentu, hukuman disiplin sedang merupakan penjatuhan hukuman apabila jenis hukuman disiplin ringan tidak diindahkan oleh pelaku pelanggaran disiplin ringan” (wawancara : tanggal 25 Juli 2006). Penuturan Dwi Utari memperkuat pendapat Drs. Sugeng Budiono bahwa jenis pelanggaran disiplin sedang sama dengan jenis pelanggaran disiplin ringan.

Adapun peranan hukuman disiplin sedang adalah apabila sanksi-sanksi dalam hukuman ringan tidak diindahkan, maka dijerat dengan hukuman sedang tetapi hal ini tidak mutlak harus dengan hukuman sedang tergantung pada pejabat yang menjatuhkan hukuman, dalam hal ini adalah Bupati dengan perantaraan Badan Pengawas Daerah (BAWASDA). Bupati dalam menjatuhkan hukuman yang berupa Surat Keputusan Bupati, juga memperhatikan bobot pelanggaran itu sendiri artinya apakah perbuatan yang dilakukan guru yang telah

melakukan pelanggaran disiplin akan dihukum dengan jenis pelanggaran ringan atau jenis pelanggaran berat.

Dari penuturan Dzamil, S.Pd, Kasi Tennis TK, SD, dan, PLS, menuturkan bahwa : “Prosedur penjatuhan hukuman itu dengan panggilan lisan atau tertulis dan dapat didelegasikan. Dalam menjatuhkan hukuman juga harus mempertimbangkan faktor penyebabnya agar dapat mengenai sasaran. Penyampiannya dapat dilakukan sendiri oleh pejabat yang berwenang menghukum” (wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Pendelegasian diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, yang isinya adalah : “Pejabat yang berwenang menghukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat 1 (satu) huruf b, huruf c, dan huruf d dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada pejabat lain dalam lingkungannya masing-masing, kecuali jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat 4 (empat) huruf c dan huruf d”. Akan tetapi, pendelegasian untuk lingkungan guru Sekolah Dasar dapat didelegasikan kepada cabang Dinas Pendidikan Kecamatan atau UPT Kecamatan.

Jenis-jenis hukuman disiplin sedang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Pasal 6, jenis-jenisnya adalah sebagai berikut : penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun, penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan pangkat untuk

paling lama 1 (satu) tahun. Data di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, menunjukkan bahwa jenis hukuman disiplin sedang yang pernah dijatuhkan pada Tahun 2005 adalah berupa penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun, yang menimpa Isnani.

Untuk pelanggaran disiplin sedang apabila tidak puas bisa diajukan keberatan, prosedur keberatan bisa dilihat pada Tabel 3. Berdasar hasil wawancara dengan Drs. Sugeng Budiono, Kasi Tintis SMP, SMA, dan SMK, mengungkapkan bahwa : “Selama saya menjabat sebagai Kasi Tenaga Teknis, tidak ada guru yang telah melanggar peraturan mengajukan keberatan” (wawancara : tanggal 27 Juli 2006). Pengajuan keberatan menurut data Badan Kepegawaian Negara (BKN), guru yang terkena kasus pelanggaran disiplin juga harus melaksanakan hukumannya itu dengan ketentuan yang ada pada Tabel 4. Dari beberapa pendapat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa untuk jenis pelanggaran disiplin sedang dan ringan tidak ada pengelompokan khusus. Sedangkan jenis pelanggaran disiplin sedang yang terjadi di Kabupaten Rembang pada Tahun 2005 adalah tidak pernah masuk dalam jangka waktu 2 (dua) bulan terus menerus.

3. Jenis Pelanggaran Disiplin Berat.

Jenis-jenis hukuman disiplin berat diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, jenis hukuman berat adalah sebagai berikut :

- Penurunan pangkat setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun.
- Pembebasan dari jabatan.
- Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.
- Pemberhentian tidak dengan hormat.

Berdasarkan data Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, untuk jenis pelanggaran berat pada Tahun 2005 hanya terdapat 1 (satu) kasus. Sebagai contoh kasus pelanggaran disiplin berat yang dilakukan Saudara Kasim, BA, yang mendapat Surat Keputusan dari Bupati Rembang pada Tahun 2006, dimana kasus ini sudah masuk ke Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang pada Tahun 2005.

Saudara Kasim, BA dengan NIP. 130370876, yang menjabat sebagai Kepala SDN Rendeng UPT Pendidikan Non Formal, TK dan SD Kecamatan Sale, Kabupaten Rembang, yang disangka telah menyalahgunakan keungan SDN Rendeng, karena gaji guru SDN Rendeng digunakan untuk kepentingan pribadi. Bahwa perbuatannya tersebut merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 2 huruf b, c, d, f, g, h, q dan Pasal 3 ayat (1) huruf a, b, d, j Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, dan dijatuhi hukuman disiplin berupa pembebasan dari jabatan.

Penjatuhan hukuman disiplin yang berupa pembebasan dari jabatan, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979, khususnya untuk penjatuhan hukuman yang diterima Saudara Kasim,

BA. Ia dihukum karena melanggar Pasal 8 (delapan) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979, yaitu bahwa Saudara Kasim, BA telah melanggar sumpah/janji Pegawai Negeri Sipil dan melakukan tindak pidana yaitu korupsi.

Hukuman yang diterima Saudara Kasim, BA adalah pembebasan dari jabatan sesuai dengan Surat Keputusan dari Bupati Rembang Nomor : 882/ 203 /2006 (dapat dilihat pada lampiran). Apabila ada keputusan Hakim yang bersifat tetap, yang memutus minimal 4 (empat) tahun, maka bisa saja Saudara Kasim, BA dijatuhi dengan pemberhentian tidak dengan hormat.

Kasus tersebut pada dasarnya telah ditangani sesuai dengan ketentuan yang ada. Untuk penjatuhan hukuman disiplin berat, Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979. Sampai skripsi ini dibuat oleh penulis, maka Peraturan Pemerintah ini masih digunakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Hal ini sesuai dengan ungkapan Drs. Sugeng Budiono, Kasi Tesis SMP, SMA, SMK, yang mengungkapkan bahwa :

Sebagai dasar menjatuhkan hukuman, Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang masih menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979. Dan jenis pelanggaran disiplin berat yang pernah terjadi di Kabupaten Rembang adalah guru yang melakukan tindak pidana, meninggalkan tugas selama 6 (enam) bulan terus menerus” (wawancara : tanggal 27 Juli 2006).

Untuk penjatuhan hukuman disiplin berat dapat diajukan keberatan, tetapi tidak semua jenis hukuman disiplin berat dapat diajukan keberatan. Dari data Badan Kepegawain Negara Tahun 2005 (Tabel 3), maka jenis pelanggaran yang tidak dapat diajukan keberatan adalah jenis pelanggaran berat yang sanksinya berupa pembebasan dari jabatan. Jadi dapat disimpulkan bahwa kasus Saudara Kasim, BA tidak dapat diajukan keberatan.

Dari penuturan Siti Rahini, Kepala Sekolah SD Tanjung, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang, menuturkan bahwa : “Jenis pelanggaran disiplin berat yang saya ketahui, yaitu pelanggaran seperti melakukan tindak pidana, tidak masuk selama 6 (enam) bulan terus menerus dan berselingkuh” (wawancara : tanggal 27 Juli 2006). Jenis pelanggaran disiplin berat berupa perselingkuhan, tidak dicantumkan dalam penulisan skripsi ini sebab menurut kode etik Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang kasus tersebut merupakan kasus yang bersifat pribadi dan tidak etis apabila diungkap pada publik atau khalayak umum.

Penuturan dari Siti Rahini diperkuat oleh pendapat dari Dwi Utari, guru SD Pasedan 2, Kecamatan Bulu, Kabupaten Rembang yang menuturkan bahwa “Jenis pelanggaran disiplin berat adalah seperti melakukan tindak pidana, tidak pernah masuk selama 6 (enam) bulan terus menerus, perselingkuhan” (wawancara : tanggal 25 Juli 2006).

Dalam penjatuhan hukuman disiplin berat oleh Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, tugas dari Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang adalah sebagai pemeriksa dan membuat Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Pembuatan BAP didasarkan pada surat perintah Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, yang kemudian didelegasikan kepada Kepala Bidang PTK yang dijabat oleh Drs. Dandung Dwi Sucahyo, dan Kasi PTK TK dan SD yang dijabat oleh Dzamil, S.Pd. Setelah membuat BAP, kasus tersebut kemudian dilimpahkan kepada Bupati untuk ditindaklanjuti. Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa pelanggaran disiplin berat yang banyak dilakukan oleh PNS khususnya guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang adalah melakukan tindak pidana, tidak pernah masuk selama 6 (enam) bulan terus menerus dan perselingkuhan.

Untuk lebih jelasnya, deskripsi pelaksanaan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dilaksanakan dalam beberapa proses, yang antara lain adalah :

1. Proses Pelaporan.

Selama ini Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang dalam mengelola kasus-kasus kepegawaian atau indisiplinair yang erat kaitannya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979, selalu menunggu laporan dari bawah baik dari Kepala UPT Kecamatan atau dari masyarakat dengan mengirimkan surat pengaduan.

Dari wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan Drs. Sugeng Budiono Seksi Tenaga Teknis SMP/SMA/SMK Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, mengungkapkan bahwa : “Untuk proses pelaporan, pihak Dinas Pendidikan menunggu laporan dari pihak UPT Kecamatan atau dari aduan masyarakat. Kemudian Dinas Pendidikan akan membuat BAP-nya”. (wawancara : tanggal 27 Juli 2006). Dari pernyataan itu, walaupun Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang melihat dan mengetahui terjadi pelanggaran disiplin, kalau tidak ada aduan atau laporan dari UPT Kecamatan maka pihak Dinas Pendidikan tidak bisa menindaknya.

Namun dalam upaya penyelesaian kasus indisiplinair tersebut, mekanisme pelaporannya tetap dilaksanakan secara berjenjang sesuai hierarkinya. Misalnya, dalam upaya penyelesaian kasus-kasus disiplin ringan, maka Kepala Sekolah Dasar bisa melaksanakan pembinaan langsung kepada guru Sekolah Dasar yang melakukan pelanggaran disiplin ringan. Menurut hasil wawancara dengan Siti Rahini, Kepala Sekolah SD Tanjung, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang, yang mengungkapkan bahwa : “Saya sering melakukan pengarah dan mengingatkan kepada anak buah saya yang melakukan pelanggaran disiplin PNS, dan saya sampai bosan mengingatkan anak buah saya yang datang terlambat, dan kalau diingatkan tidak bisa ya terpaksa saya laporkan kepada pihak UPT Kecamatan”. (wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Menurut pernyataan tersebut yang dimaksud dengan berjenjang sesuai dengan hierarki adalah dari yang paling bawah yaitu masyarakat, guru, Kepala Sekolah, dan sampai ke Dinas Pendidikan, dan akhirnya apabila tidak selesai juga maka penyelesaiannya dilimpahkan pada Bupati. Apabila kasus pelanggaran disiplin tidak selesai di tingkat lingkungan sekolah, maka Kepala Sekolah bisa melimpahkan kasus tersebut ke pihak UPT Kecamatan. Jika pada tingkat ini belum juga ada penyelesaiannya, maka bisa dilimpahkan lagi oleh Kepala UPT Kecamatan ke Pihak Dinas Pendidikan Kabupaten. Dan bila di tingkat ini juga tidak selesai, maka akan dilimpahkan oleh pihak Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten ke Bupati. Kasus pelanggaran disiplin yang masuk pada tingkat ini, maka Bupati akan memerintahkan Badan Pengawas Daerah (BAWASDA) untuk menyelesaikan, akan tetapi yang memutuskan adalah Bupati.

Namun untuk kasus-kasus indisiplinair berat yang tidak bisa diselesaikan di UPT Kecamatan, maka Kepala UPT Kecamatan langsung melimpahkan kasus tersebut kepada Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten. Setelah didesposisi oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten, berkas kasus tersebut diserahkan kepada Seksi Tenaga Teknis Non Teknis untuk ditindaklanjuti.

2. Proses Pemeriksaan.

Pada tahap berikutnya adalah proses pemeriksaan berkas atau laporan. Di sini peran Kepala Seksi Pembinaan Tenaga Teknis Non

Teknis sangat dominan, karena Staf Kasi Tenaga Teknis dan Non Teknis yang bertugas sebagai pengelola kasus ini harus dapat mengidentifikasi permasalahan dan mengkorelasikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari hasil wawancara dengan Dzamil, S.Pd, Kepala Seksi Teknis TK, SD, dan PLS di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, mengungkapkan bahwa : “Setiap ada pelimpahan kasus pelanggaran disiplin guru Sekolah Dasar, dari Kepala UPT Kecamatan, maka Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang langsung membuat BAP oleh tim BINAP. Tim ini kemudian memeriksa dan mengidentifikasi apakah orang tersebut melanggar disiplin PNS”. (wawancara : tanggal 25 Juli 2006). Tujuannya adalah untuk memperoleh kepastian dan ketepatan dalam memberikan sanksi penjatuhan hukuman disiplin.

Hal ini sesuai dengan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor : 23/ SE/ 1980 Tanggal : 30 Oktober 1980, bahwa sebelum Pegawai Negeri Sipil yang disangka melakukan pelanggaran diusulkan penjatuhan hukuman disiplin harus dilaksanakan pemeriksaan terlebih dahulu.

Tahap awal dari proses pemeriksaan adalah melakukan pemanggilan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang disangka melakukan pelanggaran disiplin. Panggilan tersebut dilaksanakan secara tertulis yang ditujukan langsung kepada Pegawai Negeri Sipil yang

bersangkutan. Sedangkan surat tembusannya akan dikirim kepada atasan langsung dari Pegawai Negeri Sipil bersangkutan.

Apabila Pegawai Negeri Sipil yang disangka melakukan pelanggaran tidak bisa memenuhi panggilan pertama, maka dibuat panggilan kedua. Dalam menentukan tanggal untuk memenuhi panggilan berikutnya, harus memperhatikan tenggang waktu untuk menyampaikan surat panggilan. Namun apabila Pegawai Negeri Sipil yang disangka melakukan pelanggaran disiplin tidak memenuhi panggilan kedua, maka hal ini tidak menghalangi penjatuhan hukuman disiplin.

Sebelum melakukan pemeriksaan, Kepala Seksi Teknis dan Non Teknis yang ditunjuk oleh atasan langsung sebagai pengelola kasus, maka ia harus mempelajari terlebih dahulu dengan teliti laporan-laporan atau berkas-berkas pelanggaran disiplin yang disangka dan dilakukan oleh Pegawai Negeri sipil yang bersangkutan.

Pada tahap berikutnya adalah Kepala Seksi Teknis dan Non Teknis mempersiapkan konsep pertanyaan yang akan dituangkan ke dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Apabila kasus yang ditangani merupakan pelanggaran disiplin sedang atau berat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Sedangkan untuk jenis kasus yang menyangkut pelanggaran disiplin ringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat

(2) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, pemeriksaan cukup dilaksanakan secara lesan.

3. Proses Penjatuhan Hukuman.

Pada dasarnya Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang tidak berwenang untuk menjatuhkan sanksi berupa hukuman disiplin kepada guru Sekolah Dasar yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin. Karena guru Sekolah Dasar berstatus sebagai Pegawai Negeri Pusat yang diperbantukan pada Daerah Otonom, maka yang berwenang menghukum atau menjatuhkan hukuman disiplin adalah Gubernur.

Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980, maka Gubernur mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat yang diperbantukan pada Daerah Otonom dan bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam lingkungan masing-masing, kecuali jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam :

- a. Pasal 6 ayat (4) huruf c dan huruf d bagi Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan pada Daerah Otonom;
- b. Pasal 6 ayat (4) huruf d bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah;
- c. Pasal 6 ayat (4) huruf c bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah yang berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/b ke atas.

Jadi fungsi Dinas Pendidikan dalam masalah penjatuhan hukuman disiplin hanya berperan sebagai pengelola kasus. Setelah meneliti semua berkas, selanjutnya adalah melaporkan hasil

pemeriksaan kepada Gubernur melalui Kepala Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Tengah. Sedangkan proses akhir penjatuhan hukuman disiplin, sepenuhnya diserahkan pada kebijaksanaan Bupati. Menurut pendapat penulis, semua bentuk hukuman disiplin dapat diputuskan oleh Bupati, perlu adanya peninjauan kembali terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1960 dan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Negara Nomor : 23/SE/1980 tanggal : 30 Oktober 1980.

Dalam proses penjatuhan hukuman disiplin, PNS yang melanggar peraturan bisa mengajukan keberatan atas hukuman disiplin yang dijatuhkan. Menurut hasil wawancara dengan Drs. Sugeng Budiono, Seksi Tintis SMP/SMA/SMK, mengungkapkan bahwa : “Bisa saja melakukan keberatan melalui BAPEK untuk PNS golongan IV/b ke bawah, dalam jangka waktu 14 (empat belas hari). Apabila melebihi waktu ini, maka pengajuan keberatan tidak bisa dipertimbangkan lagi”. (wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Penyampaian keberatan, diatur dalam Pasal 15-21 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Penyampaian keberatan diajukan secara tertulis dalam jangka waktu 14 hari. Pejabat yang berwenang akan membuat tanggapan dan menyerahkan ke atasan dalam jangka waktu 3 hari. Berikutnya atasan pejabat yang berwenang menghukum wajib mengambil keputusan dalam jangka waktu 1 (satu) bulan. Atasan pejabat yang berwenang menghukum dapat memperkuat atau mengubah hukuman disiplin, keputusan tersebut tidak dapat diajukan keberatan.

Prosedur keberatan di BAPEK, adalah keberatan diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari. Jika waktu pengajuan keberatan melebihi waktu yang ditetapkan, maka keberatan tidak dapat dipertimbangkan lagi. Setiap pejabat yang berwenang menerima surat keberatan, dalam waktu 3 (tiga) hari kerja harus menyampaikan surat keberatan ke BAPEK melalui saluran hierarki. Pejabat yang berwenang menghukum membuat tanggapan tertulis yang dilampiri : surat keberatan, BAP, dan SK Hukuman disiplin.

4.2.2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Timbulnya Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang

Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin telah banyak diuraikan oleh para sarjana sesuai dengan bidang keahliannya masing-masing. Pada umumnya para sarjana menyimpulkan bahwa dalam mencari sebab timbulnya pelanggaran, akan dijumpai berbagai macam faktor tertentu yang akan mempengaruhi timbulnya pelanggaran tertentu. Sedangkan faktor lainnya akan menimbulkan pelanggaran yang lain pula. Secara umum, faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran disiplin di lingkungan guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu :

1. Faktor Internal, yaitu salah satu faktor yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran disiplin yang dilihat dari individu serta hal-hal yang

mempengaruhi individu sehingga terdorong untuk melakukan suatu tindak pelanggaran disiplin.

2. Faktor Eksternal, yaitu salah satu faktor yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran disiplin yang dilihat khusus dari luar individu, serta hal-hal di luar individu yang mendorong untuk melakukan suatu tindak pelanggaran disiplin.

Dari penuturan Dwi Utari, guru SD Pasedan 2 Kecamatan Bulu, Kabupaten Rembang, menuturkan bahwa : “Banyak para guru yang datang terlambat ke Sekolah karena urusan keluarga dan ekonomi” (wawancara : tanggal 25 Juli 2006). Seperti diuraikan oleh salah satu responden, bahwa menurutnya faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya disiplin adalah faktor ekonomi dan keluarga. Menurut responden tersebut, contoh faktor ekonomi yang dapat menjadi faktor penyebab timbulnya pelanggaran disiplin adalah karena guru tersebut bekerja di luar tugas guru atau mempunyai pekerjaan sampingan yang dilakukan pada jam-jam pelajaran, karena ia sedang terbelit hutang yang harus segera dibayarnya. Sedangkan faktor keluarga menurutnya adalah karena bagi yang berkeluarga, dia setiap hari harus menyiapkan segala sesuatu untuk kelurga sebelum berangkat ke Kantor. Faktor ekonomi maupun faktor keluarga menurut Dwi Utari masuk dalam faktor intern, faktor intern itu sendiri yaitu merupakan faktor pribadi dari seseorang.

Ada juga yang beranggapan bahwa, “Kerja tidak kerja juga dibayar” seperti yang diungkapkan oleh Sunarti, guru SD Pasedan 2,

Kecamatan Bulu, Kabupaten Rembang yang mengungkapkan bahwa : “Saya masuk kerja jam berapa itu tidak masalah, karena nggak masuk kerja juga dibayar dan murid-murid saya juga tidak mengeluh kalau saya datang terlambat” (wawancara : tanggal 25 Juli 2006). Ungkapan salah satu responden guru yang demikian itu menunjukkan bahwa masih terdapat guru-guru yang kurang memiliki kesadaran dan etos kerja yang tinggi. Hal ini juga masuk ke dalam faktor intern dan motivasi. Motivasi senantiasa berkaitan dengan kebutuhan-kebutuhan dan tujuan dalam bekerja.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dzamil, S.Pd, Kasi Tintis TK, SD dan PLS di Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang tanggal 24 Juli 2006, disebutkan bahwa faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran disiplin dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kurangnya Pemahaman Terhadap Peraturan Perundang-undangan.

Pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan amat diperlukan oleh setiap individu Pegawai Negeri Sipil tak terkecuali guru Sekolah Dasar. Hal ini dimaksudkan agar setiap pegawai negeri bisa memahami peraturan perundang-undangan. Diharapkan dengan memahami setiap peraturan perundang-undangan, maka setiap pegawai negeri dapat menyadari posisinya, baik sebagai pegawai negeri atau sebagai abdi masyarakat. Kurangnya pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan akan berakibat menurunnya kesadaran untuk melaksanakan semua tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya.

2. Kurangnya Motivasi

Setiap Pegawai Negeri sipil tak terkecuali guru Sekolah Dasar harus memiliki motivasi yang tinggi dalam mengemban tugas dan kewajibannya. Motivasi yang dimaksud disini adalah motivasi yang benar-benar esensial dalam rangka menumbuhkan etos kerja di lingkungan unit kerja. Kurangnya motivasi bagi setiap Pegawai Negeri Sipil tentu tidak akan menghasilkan sistem pola kerja yang baik.

Faktor eksternal yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran disiplin menurut Dzamil, S.Pd, adalah sebagai berikut :

1. Kurangnya penghargaan bagi Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi

Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi perlu memperoleh penghargaan sesuai dengan prestasi yang diraihinya. Penghargaan bisa berupa promosi jabatan atau berupa piagam penghargaan. Kurangnya penghargaan bagi Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi berakibat menurunnya etos kerja dan semangat untuk melaksanakan tugasnya.

2. Kurangnya sanksi penjatuhan hukuman disiplin

Setiap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin perlu diberikan sanksi yang tegas. Pelanggaran disiplin sebesar atau sekecil apapun bila tidak diikuti dengan sanksi penjatuhan hukuman disiplin akan menimbulkan persoalan baru yang bernuansa negatif.

Pertama, Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin tidak akan jera, bahkan pelanggaran yang dilakukan semakin meningkat,

karena Pegawai Negeri Sipil tersebut berpikir bahwa setiap pelanggaran yang dilakukan tidak mempengaruhi prestasi dan kariernya.

Kedua, bagi Pegawai Negeri Sipil lain akan menimbulkan rasa kecemburuan. Dengan kata lain, Pegawai Negeri Sipil yang sebelumnya cenderung disiplin, akan melakukan pelanggaran yang sama, Sebab Pegawai Negeri Sipil tersebut berpikir tidak akan menerima sanksi apapun bila melakukan pelanggaran.

Pendapat Dzamil, S. Pd, faktor penyebab timbulnya pelanggaran PNS khususnya guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang adalah faktor internal dari PNS dan faktor eksternal dari Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa, faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin adalah faktor intern dan faktor ekstern. Faktor intern sendiri merupakan faktor dari kepribadian seseorang termasuk juga motivasi dan faktor eksternalnya adalah lingkungan. Faktor penyebab tersebut dipengaruhi pula oleh faktor-faktor dari Dinas Pendidikan, seperti faktor internal dan eksternal dari Dinas Pendidikan.

4.2.3. Upaya-upaya Yang Dilakukan Oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Untuk Mencegah Adanya Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri

Upaya pencegahan terhadap timbulnya pelanggaran disiplin, Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang telah melaksanakan beberapa

alternatif kegiatan. Dari hasil wawancara dengan S. Sunarti Retno, SH, staf PTK Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang mengungkapkan bahwa :
“Upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang saya kira sudah maksimal, yaitu dengan melakukan sosialisasi, melakukan pembinaan kepada guru-guru Sekolah Dasar dan melaksanakan supervisi”
(wawancara : tanggal 24 Juli 2006).

Dzamil, S.Pd, menambahkan bahwa Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang telah melakukan beberapa alternatif pencegahan terhadap pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang dalam hal ini adalah Guru Sekolah Dasar. Dzamil, S.Pd, menambahkan dan menjabarkan tiga alternatif pencegahan, yaitu :

1. Melaksanakan sosialisasi Peraturan Perundang-undangan.

Sosialisasi Peraturan Perundang-undangan dilakukan melalui forum-forum penataran atau pelatihan yang diselenggarakan oleh Kantor Dinas Pendidikan setempat, atau oleh Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Tengah. Penataran tersebut dilaksanakan bertahap, dengan cara mengirimkan calon peserta dari Cabang Dinas Pendidikan Kecamatan (UPT) masing-masing. Peserta yang ditatar tersebut kemudian menularkan pengetahuan yang diperolehnya tersebut kepada guru-guru lain lewat forum penataran berskala kecamatan. Dengan dilaksanakannya kegiatan tersebut diharapkan bisa menumbuhkan motivasi yang baik bagi Pegawai Negeri Sipil, khususnya guru Sekolah Dasar.

2. Mengadakan pembinaan guru-guru Sekolah Dasar secara berkala dan berkesinambungan.

Kegiatan ini dilakukan secara berkala oleh Dinas Pendidikan Kecamatan melalui forum rapat Kepala Sekolah yang dilakukan setiap satu bulan sekali. Hasil rapat tersebut kemudian oleh Kepala Sekolah masing-masing dibawa ke rapat Dewan guru yang diselenggarakan setiap satu bulan sekali di Sekolah Dasar masing-masing. Dari kegiatan tersebut diharapkan Pegawai Negeri Sipil atau guru Sekolah Dasar memahami tugas dan fungsinya sebagai abdi negara maupun abdi masyarakat, yang akhirnya bisa mewujudkan suatu etos kerja, yang pada akhirnya dapat meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

3. Melaksanakan supervisi ke sekolah-sekolah (Sekolah Dasar).

Kegiatan supervisi ke sekolah-sekolah khususnya untuk Sekolah Dasar dilakukan oleh Pengawas TK/SD, yang bertugas di Kecamatan masing-masing. Pengawas TK/SD sebagai Pejabat Fungsional yang bertugas membantu kegiatan belajar mengajar, pelaksanaan teknis edukatif serta melaksanakan Kegiatan Sistem Pembinaan Profesi. Dari kegiatan tersebut diharapkan terjadi interaksi positif antara Pengawas TK/SD dengan kepala Sekolah maupun guru-guru SD yang dikunjungi.

Kegiatan supervisi tersebut bila dilaksanakan secara intensif akan memberikan hasil yang efektif, khususnya bagi pembinaan Pegawai Negeri Sipil atau guru Sekolah Dasar di daerah. Karena dengan diselenggarakannya supervisi tersebut, Pegawai Negeri Sipil atau guru

yang mangkir atau melakukan pelanggaran disiplin akan diketahui, dan Kepala Sekolah akan mendapat teguran langsung dari Pengawas TK/SD.

Hal tersebut juga diperkuat pernyataan dari Siti Rahini, Kepala Sekolah SD Tanjung, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang, yang menyatakan bahwa : “Saya mendapat pembinaan berupa supervisi tiap 1 (satu) bulan sekali mengenai KBM, Administrasi dan kedisiplinan yang hasilnya saya sosialisasikan kepada guru, melalui dewan guru” (wawancara : 20 Agustus 2006).

Pendapat dari Siti Rahini tersebut memperkuat pendapat dari Dzamil, S. Pd, bahwa Dinas Pendidikan telah berupaya melakukan pencegahan pelanggaran disiplin dengan jalan melakukan pembinaan dan sosialisasi peraturan perundang-undangan, pembinaan guru-guru SD, dan supervisi ke SD. Dari pernyataan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa upaya Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang untuk mencegah adanya pelanggaran disiplin telah maksimal, terbukti bahwa Dinas Pendidikan telah melakukan upaya-upaya pencegahan seperti melakukan sosialisasi peraturan-peraturan perundang-undangan, melakukan pembinaan terhadap guru-guru SD, melakukan supervisi ke SD setiap 1 (satu) bulan sekali.

4.3. Pembahasan

Penelitian di atas yaitu meliputi jenis-jenis pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar, faktor-faktor yang mempengaruhinya, dan Upaya Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang

dalam mengatasi pelanggaran disiplin PNS. Mengenai pelaku pelanggaran disiplin yang dimaksud dalam penulisan skripsi ini adalah guru Sekolah Dasar. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang belum dapat menerapkan kedisiplinan, yang notabene Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang telah berupaya untuk mencegahnya. Hal tersebut dapat dilihat dari guru Sekolah Dasar yang datang terlambat, tidak masuk tanpa surat izin, dan adanya oknum guru yang masih berkeliaran pada waktu jam-jam pelajaran.

Berpijak dari kenyataan tersebut, maka disiplin Pegawai Negeri Sipil perlu digalakkan dengan berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Sedangkan tujuan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah untuk menjamin terpeliharanya tata tertib di lingkungan Pegawai Negeri Sipil. Sanksi yang dijatuhkan kepada setiap Pegawai Negeri Sipil merupakan hukuman disiplin yang pada prinsipnya harus ditaati oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Penjatuhan hukuman disiplin oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, untuk guru Sekolah Dasar dipegang oleh Kasi Tantis TK, SD, dan PLS yang dijabat oleh Dzamil, S.Pd. Prosedurnya adalah menunggu laporan dari masyarakat atau dari pelimpahan UPT Dinas Pendidikan di tingkat Kecamatan. Akan tetapi, pada kenyataan di lapangan dan dari hasil wawancara dengan beberapa informan yang berhasil penulis wawancarai pada saat penelitian, dapat diketahui bahwa UPT PNF Kecamatan jarang melimpahkan kasus-kasus pelanggaran tersebut. Hal ini

disebabkan UPT Kecamatan akan merasa malu apabila ada kasus yang sampai pada Dinas Pendidikan Kabupaten, yang berarti bahwa UPT Kecamatan tidak sanggup mengatasinya. Jadi, kasus-kasus pelanggaran yang dilimpahkan sampai ke Dinas Pendidikan Kabupaten biasanya adalah kasus-kasus yang benar-benar UPT Kecamatan tidak mampu membina dan kasus-kasus berat.

4.3.1. Jenis Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Rembang

Menurut data Dinas Pendidikan Kabupaten jenis-jenis pelanggaran disiplin PNS yang paling banyak dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang adalah jenis pelanggaran disiplin ringan. Akan tetapi, tidak menutup kemungkinan jenis pelanggaran disiplin ringan akan menjadi jenis-jenis pelanggaran sedang atau berat. Hal ini seperti pada kasus yang penulis tampilkan pada hasil penelitian, yaitu kasus Isnani. Awal kasus ini adalah pelanggaran disiplin ringan, kemudian berubah menjadi kasus pelanggaran disiplin sedang karena setelah ditegor secara lisan maupun tulisan, Isnani tetap tidak mengindahkannya. Pada akhirnya Isnani dijatuhi hukuman disiplin sedang yaitu penundaan gaji berkala untuk paling lama satu tahun. Menurut penulis, penjatuhan hukuman disiplin yang diterima Isnani adalah sesuai dengan ketentuan yang ada, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980.

Menurut para informan yang berhasil penulis wawancarai, dalam hal ini adalah pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang yang mengurus bagian kepegawaian, mengatakan bahwa untuk jenis-jenis pelanggaran disiplin PNS yang sering terjadi di Kabupaten Rembang adalah tidak masuk tanpa izin, datang terlambat, dan ada juga yang menjual barang-barang terlarang, jenis-jenis penjatuhan hukuman disiplin ringan dan sedang. Sedangkan untuk jenis pelanggaran disiplin berat yaitu seperti melakukan tindak pidana yang diputus oleh hakim dan mempunyai kekuatan hukum tetap, sering meninggalkan tugas selama 6 (enam) bulan terus menerus dan perselingkuhan. Akan tetapi untuk kasus perselingkuhan tidak dibahas dalam penulisan skripsi ini karena masalah perselingkuhan adalah masalah pribadi seseorang yang tidak etis apabila diungkap pada khalayak umum.

Untuk pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Pelanggaran disiplin PNS yang terjadi di Kabupaten Rembang yaitu pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan mengenai kewajiban dan larangan sebagai PNS. Kewajiban dan larangan itu sendiri telah diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Dalam peraturan tersebut, maka terdapat 26 (dua puluh enam) kewajiban dan 18 (delapan belas) larangan. Selain itu, para guru juga banyak melanggar ketentuan dari Pasal 8 Peraturan

Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979, dimana PNS dapat diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS karena :

- a. Melanggar sumpah/ janji PNS, sumpah/ janji Jabatan Negeri atau Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil; atau
- b. Dihukum penjara berdasarkan keputusan Pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena dengan sengaja melakukan tindak pidana penjara setinggi-tingginya 4 (empat) tahun, atau diancam dengan pidana yang paling berat.

Jenis-jenis pelanggaran disiplin PNS, tidak ada pengelompokan yang khusus. Jenis-jenis tersebut hanya dikelompokkan ke dalam jenis pelanggaran disiplin ringan, sedang dan berat saja. Untuk penjatuhan hukuman disiplin, maka hal pertama yang dilakukan adalah dengan menjerat dahulu si pelanggar dengan hukuman yang paling ringan, kecuali untuk jenis hukuman disiplin berat. Apabila telah dijatuhi hukuman disiplin ringan dan tidak mengulangnya lagi, maka tidak perlu dijatuhi hukuman yang lebih tinggi. Hal ini yang menyebabkan jenis pelanggaran disiplin tidak ada pengelompokan khusus, karena pada dasarnya jenis pelanggaran itu sama akan tetapi penjatuhan hukumannya yang berbeda tinggal melihat kasusnya.

Dalam proses penjatuhan hukuman disiplin pertama-tama adalah menentukan dahulu jenis pelanggaran disiplinnya, apakah masuk ke dalam jenis pelanggaran disiplin ringan, sedang, ataukah berat. Hal tersebut sangat penting untuk menentukan jenis hukuman apa yang setimpal, karena tujuan

penjatuhan hukuman disiplin itu adalah untuk mendidik. Maka, dalam menjatuhkan hukuman disiplin harus sesuai dengan pelanggaran apa yang telah dilakukannya.

Seorang PNS yang dijatuhi salah satu jenis hukuman disiplin dapat mengajukan keberatan kecuali untuk jenis hukuman disiplin ringan, yakni tegoran lisan, tertulis dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Dalam peraturan Disiplin PNS khususnya guru SD yang ada di Kabupaten Rembang, setiap guru yang melanggar disiplin ringan yang berupa tidak masuk selama 6 (enam) bulan berturut-turut tanpa surat ijin akan dapat dikenai penjatuhan hukuman berat, yang sanksinya berupa pemecatan. Akan tetapi, peraturan ini sulit untuk diterapkan sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Drs. Sugeng Budiyono, Kasi Tintis SMP, SMA, SMK yang menyatakan bahwa : “Untuk menjatuhkan hukuman disiplin juga harus memperhatikan faktor kemanusiaannya. Jadi, apabila dijatuhi hukuman sesuai dengan ketentuan yang ada maka banyak guru SD yang dipecat dari jabatannya karena telah melakukan pelanggaran disiplin” (wawancara : tanggal 24 Juli 2006). Dari penuturan Drs. Sugeng Budiono, dapat disimpulkan bahwa untuk penjatuhan hukuman disiplin PNS di Kabupaten Rembang, masih belum sesuai dengan ketentuan yang ada.

Untuk pelanggaran disiplin sedang, mak dari data yang diperoleh penulis dari Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang pada Tahun 2005, hanya terdapat 1 (satu) kasus. Jenis penjatuhan hukuman disiplin sedang menunggu proses dari penjatuhan hukuman disiplin ringan. Apabila

kasus disiplin PNS sudah dapat dijerat dengan hukuman disiplin ringan, maka selanjutnya tidak perlu lagi dijerat dengan hukuman sedang. Kepada PNS yang berdasarkan hasil pemeriksaan ternyata melakukan pelanggaran disiplin, terhadapnya hanya dapat dijatuhi 1 (satu) jenis hukuman disiplin, apabila ia dapat disiplin. Akan tetapi, apabila dikemudian hari ia melakukan pelanggaran disiplin yang sifatnya sama, terhadapnya dijatuhi hukuman disiplin yang lebih berat dari hukuman disiplin terakhir yang pernah dijatuhkan kepadanya.

Dalam penjatuhan hukuman disiplin berat, kasus yang masuk ke Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang pada Tahun 2005 adalah sebanyak 1 (satu) kasus yaitu kasus Saudara Kasim, BA. Ia dijatuhi hukuman berupa pembebasan dari jabatan. Penjatuhan hukuman disiplin yang dikenakan pada Kasim, BA, telah sesuai dengan ketentuan yang ada. Meskipun dalam peraturannya menyebutkan bahwa apabila seorang PNS melakukan tindak pidana dan dijatuhi hukuman selama 4 (empat) tahun, maka secara otomatis PNS tersebut akan diberhentikan tidak dengan hormat. Akan tetapi kasus yang dialami Kasim, BA, belum mendapat putusan hakim yang bersifat tetap.

Untuk kasus pelanggaran disiplin berat dan sedang bisa dimintakan keberatan yang prosedurnya dapat dilihat pada hasil penelitian. Akan tetapi dalam Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang pada Tahun 2005 belum ada yang mengajukan keberatan. Pada tahun tersebut, kasus yang dapat diajukan keberatan berjumlah 1 (satu) kasus, namun pada kasus

tersebut tidak diajukan keberatan karena yang bersangkutan telah menerima, atau yang bersangkutan tidak mengetahui apabila terdapat prosedur yang demikian itu.

Berlakunya Surat Keputusan tentang penjatuhan hukuman disiplin bagi setiap jenis hukuman disiplin dapat berbeda-beda. Untuk jenis hukuman disiplin ringan misalnya, maka Surat Keputusan penjatuhan hukumannya mulai berlaku sejak tanggal disampaikannya Surat Keputusan tersebut oleh pejabat yang berwenang menghukum pegawai yang bersangkutan. Sedangkan untuk jenis hukuman disiplin sedang dan berat, mulai berlakunya Surat Keputusan penjatuhan hukuman disiplin dapat dibedakan menjadi :

- a. Apabila tidak ada keberatan, maka mulai berlakunya adalah pada hari ke 15 (lima belas) terhitung mulai tanggal si pegawai yang bersangkutan menerima keputusan penjatuhan hukuman disiplin tersebut, kecuali jenis hukuman disiplin pembebasan dari jabatan.
- b. Apabila ada keberatan, mulai berlakunya adalah sejak tanggal keputusan atas keberatan itu, kecuali jenis hukuman disiplin pembebasan dari jabatan.
- c. Untuk hukuman disiplin pembebasan dari jabatan ini mulai berlakunya adalah sejak tanggal ditetapkannya oleh pejabat yang berwenang menghukum.

Untuk semua jenis hukuman disiplin, apabila si pegawai yang bersangkutan tidak hadir pada waktu penyampaian Surat Keputusan penjatuhan hukuman

disiplin, maka hukuman disiplin akan mulai berlaku pada hari ke 30 (tiga puluh), terhitung mulai tanggal ditentukan untuk penyampaian keputusan hukuman disiplin tersebut.

4.3.2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Timbulnya Pelanggaran Disiplin Yang Dilakukan Oleh Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang

Faktor pendorong timbulnya pelanggaran disiplin, dibagi menjadi 2 (dua) faktor yaitu faktor intern dan ekstern. Faktor dari pelaku yang dalam hal ini adalah guru SD, adalah yang paling dominan. Perilaku seseorang itu dipengaruhi oleh dua faktor yaitu kepribadian sebagai faktor intern, dan lingkungan sebagai faktor ekstern. Kepribadian disini lebih diartikan sebagai keseluruhan ciri individu yang memang sudah ia bawa dan ia punyai, baik yang dibawa sejak lahir sebagai bakat maupun yang ia bawa dan ia peroleh melalui proses kehidupan sebagai hasil pendidikan. Keseluruhan ciri individu ini pada umumnya diwujudkan dalam suatu sikap dalam berpikir dan memandang sebelum seseorang berbuat suatu tindakan dan sikap berpikir dan memandang tersebut tidak hanya terhadap dirinya sendiri melainkan juga terhadap lingkungannya. Lingkungan disini diartikan sebagai keadaan situasi dan kondisi yang melingkupi seseorang itu dimana ia berada (Dwidjoesastro, Soenardi 1987 : 63)

Dari teori tersebut, dapat disimpulkan bahwa setiap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar itu tergantung pada

lingkungan kerjanya. Misalnya apabila ada seorang guru yang masuk dalam lingkungan kerja yang selalu mengabaikan disiplin, maka ia akan ikut masuk dalam lingkungannya tersebut. Faktor lingkungan juga sangat mempengaruhi perilaku seseorang. Selain itu, masih ada anggapan-anggapan yang keliru, seperti : saya masuk atau tidak juga dibayar. Anggapan seperti inilah yang membuat seseorang akan bekerja asal-asalan. Faktor ekonomi juga mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin, karena tidak puasnya materi yang diperoleh, akhirnya mencari kerja sambilan di luar guru.

Faktor dari Dinas Pendidikan lebih cenderung ke penegak hukumnya, yaitu seperti pengawasan yang kurang baik. Dari data yang berhasil penulis peroleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, jumlah pengawas berjumlah 39 (tiga puluh sembilan) yang tersebar di 14 (empat belas) Kecamatan, di Kabupaten Rembang, sehingga fungsi pengawasan (controlling) tidak akan maksimal. Selain itu ada perasaan yang kurang enak apabila guru yang melakukan pelanggaran adalah saudaranya, temannya, atau tetangganya. Hal ini, tidak akan bisa menjatuhkan hukuman disiplin dengan semestinya.

Pada dasarnya faktor dari Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang tidak sesuai dengan sistem prestasi kerja. Yang dimaksud dengan sistem prestasi kerja adalah suatu sistem kepegawaian dimana untuk pengangkatan seseorang dalam suatu jabatan didasarkan atas kecakapan dan prestasi yang telah dicapai oleh orang yang diangkat itu. Kecakapan tersebut

harus dibuktikan dengan lulus ujian jabatan, dan prestasinya harus terbukti secara nyata. Sebagai contoh adalah kurangnya penghargaan bagi PNS yang berprestasi. Hal ini dapat menyebabkan para guru melakukan pelanggaran disiplin, karena guru yang bekerja sungguh-sungguh kurang dihargai dan menimbulkan kecemburuan di antara para guru.

4.3.3. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Untuk Mencegah Adanya Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri

Dalam mengatasi masalah pelanggaran disiplin, Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang telah berupaya mengatasi dengan melakukan pembinaan, sosialisasi akan pentingnya disiplin, dan supervise. Dari ketiga cara itu, cara yang paling efektif adalah melakukan supervisi, karena supervisi dilakukan tiap satu bulan sekali. Caranya adalah dengan mendelegasikan kepada setiap UPT di Kecamatan untuk melakukan supervisi tiap satu bulan sekali, dengan mengundang setiap Kepala SD se-Kecamatan. Setelah penyuluhan dilakukan, maka Kepala SD memberikan penyuluhan yang telah didapatnya, melalui Dewan Guru. Akan tetapi, masih banyak guru yang tidak melaksanakan penyuluhan-penyuluhan yang disampaikan oleh Kepala Sekolah. Hal ini terbukti dari masih adanya guru yang melakukan pelanggaran disiplin PNS.

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang sudah berupaya untuk mengarahkan guru untuk selalu

berdisiplin dalam bekerja dengan melakukan supervisi. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang juga melakukan sosialisasi mengenai kedisiplinan kerja kepada guru-guru SD Negeri di Kabupaten Rembang. Akan tetapi, upaya Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang belum mencapai hasil yang maksimal karena masih adanya guru yang melakukan pelanggaran disiplin meskipun persentasenya sedikit.

BAB V

PENUTUP

Berdasar pada hasil penelitian yang penulis peroleh pada saat penelitian mengenai : “Tinjauan Yuridis Sosiologis Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Pada Guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang)”, maka penulis dapat membuat simpulan dan saran sebagai berikut :

5.1. Simpulan

1. Jenis-jenis pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri Kabupaten Rembang adalah jenis pelanggaran disiplin ringan, dengan penjatuhan hukuman berupa teguran lisan, tertulis, pernyataan tidak puas secara tertulis. Pada jenis pelanggaran disiplin ringan tidak menutup kemungkinan berubah menjadi jenis pelanggaran disiplin sedang. Sedangkan untuk pelanggaran disiplin berat terjadi apabila si pelanggar melakukan suatu tindak pidana yang telah mendapatkan putusan hakim yang bersifat tetap, yang sanksinya berupa pemecatan dari jabatan.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang adalah faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internalnya adalah kurangnya pemahaman guru Sekolah Dasar terhadap peraturan perundang-undangan dan kurangnya motivasi guru Sekolah Dasar dalam

bekerja. Sedangkan faktor eksternalnya adalah kurangnya penghargaan Dinas Pendidikan terhadap guru Sekolah Dasar Negeri yang berprestasi dan kurangnya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri.

3. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang untuk mencegah adanya pelanggaran yang dilakukan oleh guru Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Rembang adalah melaksanakan sosialisasi peraturan perundang-undangan yang menyangkut pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil, mengadakan pembinaan kepada guru-guru Sekolah Dasar Negeri secara berkala dan berkesinambungan, dan melaksanakan supervisi ke seluruh Sekolah Dasar yang ada di Kabupaten Rembang.

5.2. Saran

1. Para Guru SDN di Kabupaten Rembang hendaknya tidak melakukan pelanggaran disiplin dalam bentuk apapun. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang hendaknya dalam menjatuhkan hukuman disiplin disesuaikan dengan jenis pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru SDN.
2. Para guru SDN di Kabupaten Rembang hendaknya tidak melakukan tindakan-tindakan yang dapat menimbulkan pelanggaran disiplin. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang hendaknya menambah dan memperhatikan tunjangan-tunjangan fungsional untuk para guru, dan . memperjelas promosi jabatan.

3. Para guru SDN di Kabupaten Rembang hendaknya dapat melaksanakan pembinaan yang diperoleh dari Dinas Pendidikan. Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang hendaknya menambah tenaga pengawas.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 1986. *Hukum Kepegawaian*. Jakarta : CV Rajawali.
- B. Sarwoko dan S. Retno. 1976. *Pokok-pokok Metodologi Penelitian*. Semarang : Fakultas Ilmu Pendidikan IKIP Semarang.
- Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika. 1987. *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta : Bina Aksara.
- Indroharto. 2000. *Usaha Memahami UU Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Nainggolan. 1983. *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta : PT. Indra.
- Moleong, Lexy J. 1988. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Terjemahan : Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta : Penerbit UI.
- Prijodarmanto, S. 1992. *Duri dan Mutiara Dalam Kehidupan Perkawinan Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta : PT Pradnya Paramita.
- 1992a. *Sengketa Kepegawaian Sebagai Bagian dari Sengketa TUN*. Jakarta : Pradnya Paramita.
- Sastra Djatmika dan Marsono. 1974. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta : Djambatan.
- Saleh, K. Wantjik. 1980. *PP No. 30 Tahun 1980 Tentang Pegawai Negeri Sipil dan PP No. 6 Tahun 1974 Tentang Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri Dalam Usaha Swasta*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- 1984a. *PP. No. 10 Tahun 1979 dan SE BAKN No. 02/ SH/ 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil dan PP. No. 1979 dan SE BAKN No. 03/ SE/ 1980 Tentang Daftar Urut Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1982. *Metodologi Penelitian Hukum*. Semarang : Ghalia Indonesia.
- Sutrisno, H. 1983. *Metodologi Research*. Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM Yogyakarta.

- Sughandi, R. 1981. *KUHP dan Penjelasannya*. Surabaya : Usaha Nasional.
- S.P. Hasibuan, Malayu. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Triatmodjo, Sudibyo. 1983. *Hukum Kepegawaian Mengenai Kedudukan Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta :Ghalia Indonesia.
- Victoria, H. 1994. *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2005. *PP No. 30/1980 Tentang Disiplin Pegawai Negeri*. [http : // www. BPKP. com](http://www.BPKP.com). (20 Maret 2006).
- Pembukaan Undang-undang Dasar 1945.
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 *Tentang Pokok-pokok Kepegawaian* jo. Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 *Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974*.
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 *Tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 *Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.
- Pedoman dalam Penindakan Terhadap Pegawai Negeri Sipil (Biro Kepegawaian Pemda Tingkat 1 Jawa Tengah Tahun 1988/ 1989).