

PERWUJUDAN ASAS NETRALITAS BIROKRASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPILNEGARA

oleh
MATIAS NEIS WATUNGLAWAR, S.H.
(Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Jember)

Abstrak

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara merupakan jawaban atas berbagai persoalan mengenai pengelolaan manajemen ASN untuk menghasilkan pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, dan untuk mewujudkan reformasi birokrasi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerja dan menerapkan sistem merit dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara. Berkaitan dengan dasar substansial dalam UU ASN untuk melaksanakan perwujudan asas netralitas bagi pegawai ASN belum sepenuhnya dapat diwujudkan dan jauh dari harapan dan penegasan dalam perwujudan isi dari UU ASN.

Kata Kunci :Aparatur Sipil Negara, Pemerintahan, Undang-undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Abstract

The Law Number 5 Year 2014 on State Civil Apparatus (ASN) is the answer to the problems concerning the management of the ASN to produce professional ASN employees, has basic values, professional ethics, free from political interference, free from corruption, collusion and nepotism (KKN). Moreover, bureaucratic reform may be characterized by a state in which there is an obligation to manage and develop human being, liabilities in accountability performance, and application of the merit system in the implementation of the civilian personnel management of the state. Substance of ASN Law in the embodiment of the principle of neutrality for ASN employees has not been fully implemented, far short of expectations, and the affirmation of the contents of embodying the ASN Law.

Keywords: *The State Civil Apparatus, Administration, The Law Number 5 Year 2014 on State Civil Apparatus*

PENDAHULUAN

Latar Belakanag

Berbicara menyangkut iklim birokrasi pemerintah yang tidak netral ini, seringkali diartikan juga sebagai *Officialdom* atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan raja-rajanya adalah pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern. Didalamnya terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yuridiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam area ofisial yang yurisdiktif. Didalam yuridiksi tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggungjawab resmi (*official duties*) yang memperjelas batas-batas kewenangan pekerjaan. Mereka bekerja dalam tatanan pola hirarki sebagai perwujudan dari tingkat otoritas dan kekuasaannya. Mereka memperoleh gaji berdasarkan keahlian dan kompetensinya. Selain itu, dalam kerajaan pejabat tersebut proses komunikasinya didasarkan pada dokumen tertulis (*the*

files). Itulah kerjaan birokrasi yang kerajaannya pejabat.¹ Bagaimana konsep birokrasi modern yang dapat memihak kepada kepentingan masyarakat terutama pada tataran hirarki yang paling bawah (*beyond the hierarchy*) yang letak yuridiksinya diatur oleh aturan-aturan yang berlaku dan batas-batas ini tidak dapat melampaui kewenangan yang ada.²

Semua konsep perundang-undang birokrasi yang ada hanya mengatur kewenangan-kewewengan dalam tiap jabatan-jabatan tertinggi di birokrasi pemerintahan namun untuk menembus batas-batas yang cenderung mengintervensi penegakan aturan tersebut, perlu ada suatu konsep aturan yang jelas sehingga asas netralitas dapat diimplementasi secara jelas dan tidak terjadi kecenderungan intervensi-intervensi politik dari pihak birokrat itu sendiri ataupun dari legislator yang seringkali mempergunakan kesempatan untuk mencampuri urusan organisasi pemerintahan mengingat kedekatan oknum pegawai ASN yang melanggar aturan dengan pihak-pihak terkait.

Dari uraian diatas maka perwujudan asas netralitas yang ingin diharapkan dalam undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang ASN, mengalami ketidak harmonisan antara Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN dan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, sehingga harus diteliti lebih jauh hakikat perwujudan asas netralitas serta norma yang perlu ditegakan agar *Intervensi Politik* tidak dapat serta merta dibiarkan masuk tanpa sebuah kontruksi legalitas yang dapat menjamin proses-proses yang di tetapkan sesuai aturan. Dari pemikiran dan pertimbangan latarbelakang diatas, melalui penyusunan tesis ini, penulis hendak mengkaji dan menganalisis secara mendalam mengenai;

PERWUJUDAN ASAS NETRALITAS BIROKRASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA.

Rumusan Masalah

Dari prespektif diatas dalam perwujudan UU No. 5 tahun 2014 yang diharapkan dapat menghasilkan Aparatur Sipil Negara yang sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah mewujudkan asas netralitas birokrasi ?
2. Bagaimana konsep birokrasi yang netral dan bebas dari intervensi politik?

¹ Miftha Thoha, *Birokrasi Politik Pemilihan umum di Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta.2014. hlm. 7.

² *Ibid*

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Mewujudan Asas Netralitas Birokrasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Konsitusi Negara Republik Indonesia Pasal 28D ayat (3) menyebutkan; “*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”, dan Pasal 28J ayat (2) “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat*”.

Ini berarti bahwa setiap orang berhak memperoleh hak-haknya serta persamaan kedudukan dalam pemerintahan sesuai aturan yang telah ditetapkan dan menghormati kebebasan setiap individu yang telah diberikan tugas dan fungsinya untuk melaksanakan pekerjaannya sesuai SOP yang telah ditetapkan dengan ketentuan secara adil dan menghormati nilai-nilai serta kode etik dalam masyarakat birokrasi.

Dalam perwujudannya pegawai ASN hanya dapat menjalankan pekerjaan kalau pekerjaan tersebut untuk kepentingan kelancaran pemerintahan sesuai dengan peraturan perundangan, juga kalau untuk kepentingan bangsa dan negara, bukanlah untuk kepentingan subjektif dari seseorang walaupun yang bersangkutan adalah pimpinan. Dalam hal ini, loyalitas tidaklah hanya diukur dari segi kepatuhan seseorang pada pribadi pimpinan, tetapi kepatuhannya menjalankan tugas-tugas pemerintahan yang dibebankan kepadanya, serta ketaatannya dalam menjalankan dan menegakkan peraturan perundangan.

Netralitas PNS sangat dibutuhkan bagi organisasi pemerintahan yang misi utamanya adalah mengatur, melayani dan memberdayakan masyarakat agar terwujud kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat dilihat sebagai berikut:

- a) *Pertama*, dengan netralitas, PNS tidak lagi terganggu dengan pekerjaan pekerjaan yang diluar tugas dan tanggung jawabnya, sehingga lebih difokus pada pekerjaannya.
- b) *Kedua*, PNS merasa lebih aman bekerja, punya kepastian masa depan dimana tergantung kepada hasil kerja dan prestasi kerjanya, tidak ada lagi faktor-faktor subjektif yang tidak punya standar yang pasti.
- c) *Ketiga*, PNS akan berkompetisi secara sehat dalam menghasilkan prestasi, sehingga akan muncul inovasi baru dalam menyelesaikan suatu persoalan ataupun guna melancarkan penyelenggaraan pemerintahan.

- d) pemberian pelayanan akan lebih baik, karena tidak ada lagi sikap yang diskriminatif ataupun adanya intervensi tertentu dalam memberikan pelayanan.

Melalui peran pemerintah dalam upaya tujuan pembangunan nasional maka perlu juga dilakukan Reformasi birokrasi yang merupakan program prioritas nasional yang dicantumkan sebagai agenda utama pembangunan nasional yang dicanangkan sejak tahun 2010 dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan di implementasikan dalam program Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Dasar Hukum pelaksanaan Reformasi Birokrasi³

1. Kepres Nomor 81 tahun 2010 tentang Grand Desain Reformasi Birokrasi tahun 2010-2025
2. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor:PER/15/M.PAN/7/2008 Tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi
3. Permenpan & Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang Roadmap Reformasi Birokrasi 2010- 2014. Menetapkan delapan(8) area perubahan adalah sebagai berikut :
 1. Pola Pikir dan Budaya Kerja (Manajemen Perubahan),
 2. Penataan Peraturan perundang-undangan,
 3. Penataan dan penguatan organisasi,
 4. Penataan Tatalaksana,
 5. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur,
 6. Penguatan Pengawasan,
 7. Penguatan Akuntabilitas Kinerja
 8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

UU ASN dalam upaya menghasilkan sebuah manajemen Aparatur Sipil dengan sistem merit diharapkan dapat mengaplikasikan semua tuntutan reformasi birokrasi terkait tuntutan 8 point diatas maka sedapatnya pegawai ASN diharuskan terlepas dari pengaruh baik dalam maupun luar birokrasi itu sendiri dikarenakan intervensi politik dapat mengganggu ketidakstabilan kinerja setiap ASN, maka seyogyanya harus dapat mengedepankan landasan dari apa yang telah dicantumkan dalam UU ASN bab II yakni Asas, prinsip, Nilai Dasar, Kode Etik serta Kode Perilaku yang mana didalamnya substansi pasal-pasal yang menguraikan akan kenetralan bagi setiap pegawai ASN yang harus ditaati, antara lain :

Pasal 1

- (5). Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- (19). Komisi ASN yang selanjutnya disingkat KASN adalah lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik.
- (22). Sistem Merit adalah kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan

³ Fahrii Surayanto, *Pelayanan Dan Mekanisme Informasi Publik*, Universitas Negeri Semarang, 2013. hlm.39.

latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecatatan.

Pasal 2; Penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas ;

- f. netralitas
- j. nondiskriminatif
- k. persatuan dan kesatuan
- l. keadilan dan kesetaraan

pasal 3; ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut ;

- f. jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas.

Pasal 4

Nilai dasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf (a) meliputi :

- d. Menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak
- f. Menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif
- g. Memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur
- n. Mendorong kesetaraan dalam pekerjaan
- o. Meningkatkan efektifitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier

Pasal 5

- (1). Kode etik dan kode perilaku sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf b bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN.
- (2). kode etik dan kode perilaku sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN :
 - d. melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 9

- (2). Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

Pasal 12

Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggara tugas umum pemerintah dan pembangunan nasional melalui pelaksana kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

Pasal 31

- 1) KASN bertugas Menjaga netralitas Pegawai ASN;

Pasal 72

- (1). Promosi PNS dilakukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan, penilaian atas prestasi kerja, kepemimpinan, kerja sama, kreativitas, dan pertimbangan dari tim penilai kinerja PNS pada Instansi Pemerintah, tanpa membedakan jender, suku, agama, ras dan golongan
- (2). Setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi.

Pasal-pasal tersebut yakni Pasal (5) ayat (2) berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN; (e) melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan dan etika pemerintahan, dan (h) menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya namun dalam peraturan pelaksanaannya tidak sejalan dengan ketentuan dengan peraturan pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS yakni pasal 3 ayat 5 menyebutkan “setiap PNS wajib;

melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab”; dalam penjelasannya menurut ayat tersebut *tugas kedinasan* yang dimaksud adalah tugas yang diberikan oleh atasan yang berwenang dan berhubungan dengan;

- a. perintah kedinasan;
- b. peraturan perundang-undangan dibidang kepegawaian atau peraturan yang berkaitan dengan kepegawaian;
- c. peraturan kedinasan
- d. tata tertib di lingkungan kantor; atau
- e. standard prosedur kerja (Standard Operasional Procedur atau SOP)

Kedua ayat dalam UU ASN tersebut mau mengharuskan bahwa seorang bawahan diharuskan untuk melaksanakan perintah atasan, sejauh tidak bertentangan dalam perundang-undangan dan sedapat mungkin menghindari terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya namun tidak sejalan dengan PP 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS pasal 3 ayat 5 yang dipertegas dalam tugas kedinasan sesuai penjelasan diatas. Upaya menjaga kenetralitas bukan sebaliknya diterapkan oleh pimpinan melainkan bawahanlah yang harus menjaga agar tidak terjadi perbedaan sikap yang menimbulkan kerenggangan kepada atasan mengingat tugas kedinasan dilaksanakan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab sebagaimana terkait pasal 3 ayat 5 (PP 53 Tahun 2010).Ini berarti seseorang bawahan tidak dapat mempunyai wewenang lebih pada saat telah diintervensi oleh atasan apabila sudah adanya perintah kedinasan dengan kewenangan yang dimilikinya untuk mengambil langkah pengamanan diluar ketentuan perundang-undangan dalam menangani persoalan disiplin PNS dan bawahan diwajibkan untuk diam.

Apa yang dituangkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN terkait kenetralitas tidak dapat ditegakkan mengingat dan pasal 5 ayat 2, (e) dan (h) menjadi disharmoni dengan pasal 3 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, jika dikaitkan dengan fenomena iklim birokrasi Pemerintah Kota Ambon saat ini yang tidak sejalan sesuai aturan karena atasan yang berhak menghukum, dalam penegakan disiplin sebagaimana telah dikemukakan diawal, proses penegakan disiplin pada kenyataannya terjadi tebang pilih dan tidak sesuai dengan proses penjatuhan hukuman disiplin, akibat intervensi politik dan kedekatan emosional oknum pegawai dengan atasan dan juga pertimbangan-pertimbangan lain yang dibuat sehingga terjadi kemandegan penjatuhan hukuman sesuai peraturan pemerintah 53 tahun 2010. Dilain pihak seorang bawahan harus dapat menjaga

kenetralannya, agar tidak bersinggungan atau menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dengan atasan dikarenakan posisinya yang taat kepada perintah atasan sehingga tidak dapat melampaui kehendak atasan.

Perwujudan asas netralitas yang ingin diaplikasikan dalam undang-undang ASN agar tidak terjadi konflik kepentingan dan intervensi politik baik dari luar maupun dari dalam pemerintahan sendiri, tidak terlepas dari bagaimana membentuk hukum serta peraturan perundang-undangan. Pembentukan hukum yang praktis, perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut dengan kata lain, asas hukum adalah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif, berkenaan dengan asas hukum, dimana fungsi asas hukum dapat dilihat atas tiga fungsi sebagaimana dijelaskan oleh Achmad Ali adalah sebagai berikut⁴:

- a. Fungsi Taat Asas (konsisten) Fungsi taat asas dari hukum itu adalah bagaimana konsistensi dapat terjamin dalam sistem hukum. Contohnya dalam hukum asas perdata dianut asas pasif bagi hakim, artinya hakim hanya memeriksa dan mengadili pokok persengketaan yang ditentukan oleh para pihak yang berperkara.
- b. Fungsi Mengatasi Konflik Fungsi ini merupakan fungsi penting dari asas hukum, Asas *lex superior derogat legi inferiori* adalah asas yang mengatur bahwa peraturan hukum yang lebih tinggi hirarkinya harus didahulukan dari pada peraturan hukum yang lebih rendah. Jika suatu peraturan walikota bertentangan dengan peraturan-peraturan Gubernur maka harus diberlakukan peraturan Gubernur.
- c. Fungsi Rekayasa Sosial

UU 1945 pasal 28d angka 3 dan Pasal 28j angka 2 mempunyai tingkatan yang lebih tinggi dalam hirarki tata perundang-undangan sesuai pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Perundang-Undangan, apabila terjadi konflik akibat ketidak harmonisan antara pasal 5 ayat 2 (e) dan (h) dalam UU ASN dan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, sehingga kekuatan setiap aparatur penegak disiplin yang mempunyai kewenangan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya itu dapat menggunakan konstitusi sebagai landasan hukum tertinggi guna mewujudkan asas netralitas dalam birokrasi apabila terjadi kesewenang-wenang oleh atasan dalam penegakan disiplin dan terjadi intervensi politik dari dalam dan luar pemerintah itu sendiri yang mengabaikan perundang-undangan yang berlaku. Fungsi ini merupakan fungsi penting dari asas hukum, Asas *lex superior derogat legi inferiori* adalah asas yang mengatur bahwa peraturan hukum yang lebih tinggi hirarkinya harus didahulukan dari pada peraturan hukum yang lebih rendah

Untuk mewujudkan kentralitasan setiap pegawai ASN belum sepenuhnya mehami perilakunya dalam organisasi secara baik karena dalam UU ASN terdapat beberapa pasal

⁴ Ali. Achmad., *Peranan Pengadilan sebagai Pranata sosial, Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum*, Ujungpandang, Lepas Unhas, 1999, hlm.55

yang masih menunjukkan kesewenang-wenangan atasan dalam pengambilan keputusan, tidak terdapat kecocokan dengan apa yang diundangkan dengan keadaan yang terjadi dilapangan sesuai isu yang telah dikemukakan diawal. Oleh karena itu untuk mengetahui sinkronisasi kebijakan netralitas PNS dalam UU ASN, perlu dikaji berdasarkan kriteria pembatasan hak asasi manusia yang ditetapkan dalam norma hukum dasar (UUD 1945), yaitu : pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum, sehingga pada akhirnya kontitusi sebagai landasan pijak dapat dipertahankan dalam problem legalitas perundang-perundangan yang tidak searah.

Konsep Birokrasi Yang Netral Dan Bebas Dari Intervensi Politik

Melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 dengan Manajemen ASN diselenggarakan melalui sistem Merit yang berdasarkan pada kualifikasi Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit, yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Manajemen ASN ini meliputi Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).⁵ Dalam Undang-Undang No.43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian yang lalu, dinyatakan bahwa pembinaan pegawai merupakan suatu usaha yang penting dalam organisasi karena dengan pembinaan pegawai ini organisasi akan lebih maju dan berkembang. Menurut Malthis bahwa pembinaan pegawai adalah suatu kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kecakapan pegawai guna pertumbuhan yang berkesinambungan didalam organisasi.⁶

Lebih lanjut ditambahkan oleh Widjaja pembinaan pegawai adalah segala usaha untuk meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Dari ketiga defenisi tersebut, jelas bahwa pembinaan pegawai dilaksanakan untuk pertumbuhan dan kesinambungan kualitas pegawai dalam suatu organisasi.⁷ Manfaat dari pembinaan Pegawai Negeri Sipil adalah mewujudkan citra pegawai yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan pemerintah yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara,

⁵Sumber : See more at: <http://www.kopertis12.or.id/2014/01/23/undang-undangan-nomor-5-tahun-2014-tentang-aparatur-sipil-negara.html#sthash.E14tPQFI.dpuf>.

⁶<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/2566>. JURNAL POLITICO

⁷Widjaja, A.W. 1986. Administrasi Kepegawaian. Jakarta: Rajawali, 1986, hlm. 15.

abdi negara dan abdi masyarakat. Pembinaan Etika Profesi Pegawai Negeri Sipil. Pembinaan Kode Etik Profesi Pegawai Negeri Sipil menurut PP No 42 Tahun 2004 dalam Pasal (2) Pembinaan jiwa Korps Pegawai Negeri Sipil dimaksudkan untuk meningkatkan perjuangan, pengabdian, kesetiaan, dan ketaatan Pegawai Negeri Sipil kepada Negara kesatuan dan Pemerintah Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Ini berarti Pembinaan etika profesi tersebut meliputi : (1). Pembinaan Jiwa Korps Pegawai Negeri Sipil. (2). Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Untuk memperoleh Pegawai Negeri Sipil yang kuat, kompak dan bersatu padu, memiliki kepekaan, tanggap dan memiliki kesetiakawanan yang tinggi, berdisiplin, serta sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara dan abdi masyarakat diperlukan pembinaan jiwa korps dan kode etik Pegawai Negeri Sipil sedangkan untuk Pembinaan jiwa korps dimaksudkan untuk meningkatkan semangat juang, pengabdian, kesetiaan, dan ketaatan Pegawai Negeri Sipil kepada Negara Kesatuan dan Pemerintah Republik Indonesia.⁸

Disiplin berasal dari bahasa latin *Discere* yang berarti belajar. Dari kata ini timbul kata *Disciplina* yang berarti pengajaran atau pelatihan, dan sekarang kata disiplin mengalami perkembangan makna dalam beberapa pengertian. *Pertama*, disiplin diartikan sebagai kepatuhan terhadap peraturan atau tunduk pada pengawasan, dan pengendalian. *Kedua* disiplin sebagai latihan yang bertujuan mengembangkan diri agar dapat berperilaku tertib.⁹

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan. Kedisiplinan pegawai adalah sikap penuh kerelaan dalam mematuhi semua aturan dan norma dalam menjalankan tugasnya sebagai bentuk tanggung jawab terhadap pekerjaannya. Berikut ini ada macam-macam bentuk disiplin juga terbagi menjadi:¹⁰

1) Disiplin dalam menggunakan waktu.

Maksudnya bisa menggunakan dan membagi waktu dengan baik. Karena waktu amat berharga dan salah satu kunci kesuksesan adalah dengan bisa menggunakan waktu dengan baik

2) Disiplin diri pribadi

Apabila dianalisis maka disiplin menganung beberapa unsur yaitu adanya sesuatu yang harus ditaati atau ditinggalkan dan adanya proses sikap seseorang terhadap hal tersebut. Disiplin diri merupakan kunci bagi kedisiplinan pada lingkungan yang lebih luas lagi. Contoh disiplin diri pribadi yaitu tidak pernah meninggalkan Ibadan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa

3) Disiplin Sosial

⁸[bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/kode_etik_pns\(1\).pdf](http://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/kode_etik_pns(1).pdf).

⁹*ibid*

¹⁰*ibid*

Pada hakekatnya disiplin sosial adalah Disiplin dari dalam kaitannya dengan masyarakat atau dalam hubungannya dengan. Contoh perilaku disiplin social adalah melaksanakan siskaling verja bakti. Senantiasa menjaga nama baik masyarakat dan sebagainya.

4) Disiplin Nasional

Berdasarkan hasil perumusan lembaga pertahanan nasional, yang diuraikan dalam disiplin nasional untuk mendukung pembangunan nasional. Disiplin nasional diartikan sebagai status mental bangsa yang tercermin dalam perbuatan berupa keputusan dan ketaatan. Baik secara sadar maupun melalui pembinaan terhadap norma-norma kehidupan yang berlaku. Disiplin nasional pada hakekatnya mencakup :

- a) Terbitnya kesadaran masyarakat dan aparat penyelenggaraan terhadap arti pentingnya disiplin negara.
 - b) Tertibnya ketaatan bangsa kepada aturan hukum
 - c) Terbentuk sistem perilaku demokrasi Konstitusi yang efektif dan efisien
- Faktor yang mempengaruhi disiplin nasional :
- a) Menerima pancasila sebagai satu-satunya asas dalam berbangsa, bermasyarakat dan bernegara.
 - b) Kita telah memiliki berbagai peraturan yang kita yakini kebenarannya
 - c) Kita telah memahami, menghayati dan mengamalkan Pancasila
 - d) Partisipasi masyarakat terhadap pembangunan¹¹

Tujuan disiplin bukan untuk melarang kebebasan atau mengadakan penekanan, melainkan memberikan kebebasan dalam batas kemampuannya untuk ia kelola. “Sebaliknya kalau berbagai larangan itu amat ditekankan kepadanya, ia akan merasa terancam dan frustrasi serta memberontak, bahkan akan mengalami rasa cemas yang merupakan suatu gejala yang kurang baik dalam pertumbuhan seseorang.¹²

Pasal 2 UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN telah menyebutkan bahwa; “penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas:

- f. kepastian hukum
- g. profesionalitas
- h. proporsionalitas
- i. keterpaduan
- j. delegasi
- k. netralitas
- l. akuntabilitas
- m. efektif dan efisien
- n. keterbukaan
- o. nondiskriminatif
- p. persatuan dan kesatuan
- q. keadilan dan kesetaraan; dan
- r. kesejahteraan.

¹¹ *ibid*

¹² Conny R. Setiawan, (eds.), *Penerapan Pembelajaran pada Anak*, (Jakarta: PT. Indeks, 2008), hal.92

Pasal tersebut mengamanatkan akan pentingnya asas-asas tersebut sebagai landasan pijak dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang diemban oleh setiap pegawai ASN. Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil mengatur tentang 17 kewajiban dan 15 larangan yang harus ditaati oleh pegawai ASN agar terciptanya suatu ketertiban dan birokrasi pemerintahan. Upaya penegakan disiplin yang dilakukan oleh organisasi dalam lingkup Badan Kepegawaian Daerah Kota Ambon dalam prosedur penegakan Disiplin saat ini masih cenderung mengarah kepada kepentingan individu dilihat dari oknum pegawai tersebut yang mempunyai hubungan kedekatan emosional dengan kepala pemerintahan maupun wakil ataupun pemimpin SKPD (satuan kerja perangkat daerah). Sebagaimana yang telah disampaikan dalam halaman sebelumnya tentang ketentuan memegang rahasia jabatan *menurut sifat* dan *menurut perintah* lebih lanjut dalam pasal 3 ayat (5) PP No. 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS disebutkan bahwa PNS wajib; “*melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggungjawab*”. Yang dimaksud dengan tugas kedinasan disini adalah tugas yang diberikan oleh atasan yang berwenang dan berhubungan dengan”

- a. Perintah kedinasan ;
- b. Peraturan perundang-undangan dibidang kepegawaian atau peraturan yang berkaitan dengan kepegawaian;
- c. Peraturan kedinasan;
- d. Standard prosedur kerja (Standard Operating Procedure atau SOP)

Terjadi disharmoni apabila dalam pasal 5 ayat 2 (e) dan (h) Undang-Undang ASN No. 5 tentang ASN, pelaksanaan tugas yang dijalankan oleh perintah atasan tidak sesuai dengan perundang-undangan dan etika pemerintahan, sementara seorang PNS diharuskan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggungjawab. Niscaya penegakan disiplin tidak dapat berjalan dengan baik jika diintervensi oleh pejabat publik atau pihak luar yang berhubungan dengan pemerintahan (legislatif). Prosedur pemeriksaan serta tata cara pemeriksaan sesuai PP No 53 tahun 2010 sudah dijalankan sesuai prosedur namun terjadi kemandegan akibat oknum pegawai ASN tersebut diintervensi secara politik karena factor *in-group*.

Undang-undang nomor 25 tahun 2009 sebagaimana di tegaskan dalam konsideran bahwa upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberikan pengaturan secara jelas selain itu upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap

warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya. Penjelasan tersebut menjadi dilema ketika aturan menjadi jelas dan norma yang harus ditaati terabaikan kerana *Intervensi Politik* yang cenderung berlebihan dalam lingkup organisasi pemerintahan membuat sehingga kewenangan-kewenangan yang ada menjadi luas dari tujuan penyelenggaraan negara sesuai prosedur hukum yang ada.

Tujuan hukum adalah terciptanya kedamaian dalam masyarakat baik itu keluarga komunitas terkecil, sampai negara dan antar negara. Hukum memelihara kedamaian dengan melindungi harkat dan martabat, badan nyawa, kehormatan, kebebasan, dan hak milik manusia atau kelompok manusia.¹³

Prasyarat penegakan hukum menjadi salah satu elemen penting bagi tegaknya hukum. Hukum yang dibangun diatas sebuah sistem yang baik dengan kesadaran sepenuhnya dari masyarakat akan menyebabkan hukum tersebut ditegakan dengan baik. Karena inti dari sebuah penegakan hukum adalah terbangunnya sebuah sistem yang mampu memberikan kepastian tegaknya hukum bagi semua orang dalam sebuah Negara. Sementara produk perundang-undangan dinegara ini tidak terlepas dari hubungan kausalitas yang tidak lagi di pungkiri bahwa politik dan pembuat undang-undang mempengaruhi substansi/konsep akan keberlakuan sebuah undang-undang.

Apakah sebenarnya yang dicari dari penegakan hukum lewat produk undang-undang di Indonesia selama ini, jika lembaga MK hanya sebagai sebuah penjaga gawang yang siap menerima masukan apabila terjadi ketidakharmonisan dalam isi undang-undang yang mengabaikan prinsip, asas-asas, kode etik dan kode perilaku, kalau sekiranya itu dapat diatasi lebih awal dari mulai proses perancangan hingga pada tahap disahkan maka kemungkinan problema isi pasal yang bertubrukan maupun ketidak harmonisan dalam pasal-pasal dalam UU ASN dapat diminimalisir sehingga tidak lagi diimplementasikan dalam pelaksanaannya.

Penulis sependapat dengan apa yang dikatakan Radbruch mengenai keadilan ditulisnya setelah perang Dunia II, yaitu setelah rezim Hitler dan Nazi Jerman jatuh dalam bukunya yang disadur "Fuenf Minuten Rechtsphilosophie" (Lima Menit Filsafat Hukum) yang ditulisnya pada tahun 1945, pada menit kelima bahwa dasar/prinsip/asas hukum yang lebih kuat dari setiap peraturan hukum, sehingga suatu undang-undang yang bertentangan

¹³Lapian Gandhi. L.M. Disiplin Hukum Yang Mewujudkan Kesetaraan Dan Keadilan Gender, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2012, hlm.199.

dengan asas tersebut sama sekali tidak berlaku.¹⁴ Lebih lanjut ia menambahkan bahwa dalam wacana kepercayaan, gagasan yang sama tersurat dalam dua kalimat Alkitab (bibel) yaitu: disatu pihak diwajibkan “*Patuh kepada pemerintah*” dipihak lain tersurat juga kewajiban untuk “*Patuh kepada Tuhan Allah*” dari pada kepada manusia” dan hal ini bukan khayalan, tetapi sebuah ketentuan yang berlaku.¹⁵

Latar belakang terbentuknya UU ASN No.5 tahun 2014 adalah sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa untuk membangun aparatur sipil negara yang tujuannya lebih ditekankan untuk memiliki integritas, profesional, netralitas dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, serta mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa dan UUD NRI 1945, maka pemerintah menginginkan sebuah Manajemen yang menghasilkan pegawai ASN yang diamankan sesuai pasal 1 ayat 5 sesuai UU ASN yakni Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. sementara pasal 2 penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan 13 asas dan salah satu asas yang harus patut ditegakan dalam pemerintahan yang bebas dari intervensi politik yakni: huruf (f) asas netralitas, yang sangat bertentangan dengan kinerja birokrasi saat ini, karena dijelaskan yang dimaksud dengan “asas netralitas” adalah bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Hal ini menjadi rancu ketika *intervensi Politik* dalam peraturan pelaksanaan yang masih diterapkannya penegakan disiplin PP 53 tahun 2010 sesuai SOP sebagaimana dijelaskan diatas akan sangat bertentangan juga dengan pasal 3 angka 8 PP 53 tahun 2010 yakni “ memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan”. (yang dimaksud dengan “menurut sifatnya” dan “menurut perintah” adalah didasarkan pada peraturan perundang-undangan, perintah kedinasan, dan/atau kepatutan).

Dasar ini yang membuat sehingga ketidak stabilan kinerja bawahan dalam melaksanakan tugasnya sebagai penegak disiplin dalam sebuah organisasi jika terjadi penyalahgunaan wewenang dan upaya untuk meloloskan oknum pegawai ASN yang melanggar peraturan disiplin dengan cara yang tidak sesuai prosedur yang berlaku . Max Weber ahli sosiologi Jerman mengembangkan sebuah modelstruktural yang ia katakan sebagai alat yang paling efisien bagi organisasi-organisasi untuk mencapai tujuannya. Ia

¹⁴Lapian Gandhi. L.M *Op.cit*, 204

¹⁵Lapian Gandhi. L.M,*Op.cit*-205

menyebut struktur ideal ini sebagai birokrasi. Struktur tersebut dicirikan dengan adanya pembagian kerja, hirarki wewenang yang jelas, prosedur seleksi yang formal, peraturan yang rinci, serta hubungan yang tidak didasarkan pribadi atau impersonal.¹⁶ Standard Operasional Prosedur telah ditetapkan, hirarki wewenang telah jelas untuk dijalankan namun dalam prosesnya mengalami benturan akibat peraturan yang kurang rinci dan tidak jelas batasan dalam kewenangan-kewenangan yang ada masih terjadi penyimpangan. Konsep Max Weber tentang birokrasi berkaitan dengan organisasi rasional, efisiensi organisasi, kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat, administrasi negara, administrasi yang dijalankan oleh pejabat, sebuah organisasi, dan masyarakat modern.

Ada 2 tipe birokrasi menurut M. Albro dalam Surie yaitu¹⁷, Tipe Patrimoni dan Tipe Rasional; *Birokrasi Patrimoni* adalah adanya sekelompok pejabat. Konsep pejabat (beamter) adalah fundamental bagi birokrasi. Weber menggunakan istilah *Beamtenum* (*officialdom*=kepejabatatan) sebagai alternatif bagi istilah birokrasi. Weber memandang birokrasi sebagai suatu istilah kolektif bagi suatu badan yang terdiri atas pejabat-pejabat, suatu kelompok yang pasti dan jelas pekerjaan serta pengaruhnya dapat dilihat pada semua macam organisasi. Konsep ini sejalan dengan pendapat Thoha¹⁸ yang mengatakan bahwa konsep birokrasi Max Weber yang dianut dalam organisasi pemerintahan (*government*) banyak memperlihatkan cara-cara *officialdom* (kerajaan pejabat). Pejabat birokrasi pemerintah adalah sentra dari penyelesaian urusan masyarakat. Rakyat sangat tergantung pada pejabat, bukannya pejabat tergantung pada rakyat. Adapun *Birokrasi Rasional* Weber menurut Blau dan Meyer,¹⁹ dicirikan oleh tipe ideal birokrasi, seperti: (1) pejabat melakukan tugas-tugas secara impersonal, (2) Terdapat hirarki jabatan yang jelas, (3) fungsi-fungsi jabatan-jabatan itu dirinci dengan jelas, (4) para pejabat diangkat atas dasar kontrak, (5) mereka diseleksi atas dasar kualifikasi profesional, (6) gaji disusun sesuai kedudukan dalam hirarki, (7) pekerjaan pejabat ialah satu-satunya dan utama, (8) terdapat suatu struktur karier, dan kenaikan pangkat, (9) kedudukan pejabat tidak boleh dianggap milik pribadinya, dan (10) pejabat tunduk kepada pengendalian dan sistem disipliner.

¹⁶ Robbins, Stephen P. *Teori Organisasi : Struktur, Desain, dan Aplikasi*, Edisi Ketiga, Alih Bahasa Jusuf Udaya, Arcan, Jakarta. 1994.

¹⁷ Surie, H.G. 1987. *Ilmu Administrasi Negara : Suatu Bacaan Pengantar*, Gramedia, Jakarta.

¹⁸ Thoha, Miftah. 2003, *Birokrasi Politik di Indonesia*, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta. Thoha, Miftah. 2008.

¹⁹ Blau, M Peter dan M. W. Meyer. 1987. *Birokrasi Masyarakat Modern*, Edisi Kedua, Alih Bahasa Gary Rachman Jusuf, UI-Press, Jakarta. Burns and Peltason. 1966.

Konsep rasional weber ini yang ingin dicapai dalam sebuah organisasi pemerintahan daerah namun faktor –faktor individu maupun *in-group* yang berkelas dari pejabat pemerintah yang cenderung melakukan tugas-tugas secara impersonal dan tidak tunduk terhadap sistem disipliner dengan menggunakan legalitas kewenangannya sebagai otoritas yang membuat bawahan menjadi penonton dalam menjalankan budaya kerja yang tidak searah dengan prosedur yang ditetapkan.

Dengan demikian, birokrasi bisa keluar dari fungsinya yang tepat karena anggotanya cenderung datang dari kelas social yang partikular tersebut.

Dari berbagai uraian tersebut, maka konsep Beetham ini jelaslah bahwa birokrasi harus diilhami sebagai sebuah organisasi yang mempunyai tujuan untuk kesejahteraan bersama dan tidak terikat oleh kepentingan siapapun. Birokrasi sebagai salah satu bentuk organisasi terdiri atas beberapa orang yang berkumpul dengan keinginan baik dalam suatu hubungan yang resmi maupun tidak resmi serta mempunyai tujuan yang sama dalam membangun sebuah sistem kerja yang tertatur.

Tipe Rasional diatas dalam Organisasi tersebut dapat diterapkan saat ini sebagai wadah bersama namun dilaksanakan melalui struktur, proses, aturan/norma kedisiplinan untuk mencapai tujuan bersama. Proses aturan dan norma kedisiplinan dapat diterapkan dalam pemerintahan jika politik dapat dibatasi dengan suatu keinginan mutlak dari pemimpin yang taat asas serta berpegang teguh pada konstitusi.

Karakteristik yang diharapkan pekerja dari seorang pemimpin bukanlah kecerdasan, keberanian dan bahkan sifat inspirasional. Meskipun hal tersebut penting, tetapi dinilai paling penting adalah kejujuran atau etika. Dikenal ada 3 macam prinsip etika, yaitu :²⁰

1. **Utilitarianisim.** Prinsip ini menganjurkan untuk mencari kebaikan terbesar untuk jumlah orang terbesar. Kita harus memilih opsi yang memberikan tingkat kepuasan tertinggi pada mereka yang dipengaruhi. Lebih pada konsekwensi dari tindakan kita, bukan pada bagian bagaimana kita mencapai konsekwensi tersebut.
2. **Individual rights.** Merupakan prinsip yang mencerminkan keyakinan bahwa setiap orang mempunyai hak yang membiarkan mereka bertindak dalam cara tertentu. Prinsip hak individu lebih luas dari hak hukum, tetapi termasuk hak manusia bahwa setiap orang diakui sebagai norma hak moral.

²⁰ Wibowo, Op.cit.hlm.46-47

3. **Distributive justice.** Merupakan prinsip yang menganjurkan bahwa orang yang sama, satu sama lain harus menerima manfaat dan beban berbeda dalam proporsi dalam ketidaksamaannya.

Bersama dengan prinsip etika dan nilai-nilai yang mendasar, terdapat tiga faktor yang mempengaruhi perilaku pantas atau *ethical conduct* di tempat pekerjaan, yaitu *the moral intensity*, *the individual ethical sensitivity* dan *situational factors*.

Moral intensity, adalah merupakan tingkatan keadaan dimana masalah menuntut aplikasi prinsip etika. Keputusan dengan intensitas moral tinggi adalah lebih penting, sehingga pengambilan keputusan perlu lebih berhati-hati menerapkan prinsip etika untuk mengatasinya.

Ethical sensitivity, adalah karakteristik personal yang memungkinkan orang mengenal kehadiran masalah etika dan mempertimbangkan kepentingan relatifnya. Orang yang mempunyai sensitivitas etika tidak perlu menjadi lebih etis. Tetapi, mereka lebih mengenal apakah suatu masalah memerlukan pertimbangan etika, sehingga mereka lebih akurat dalam mempertimbangkan intensitas moral dari masalah. Orang memiliki sensitivitas etika cenderung mempunyai empati lebih tinggi.

Situational factor dapat menjelaskan mengapa orang baik terlibat pada keputusan dan perilaku yang tidak pantas. Misalnya, pekerja mengatakan bahwa mereka secara reguler mendapat tekanan dari manajemen puncak yang mendorong mereka berbohong pada pelanggan, melanggar peraturan, atau sebaliknya bertindak tidak pantas. Situasional tidak membenarkan tingkah laku tidak pantas.

Dari faktor-faktor menyangkut etika dan moral dari perilaku pekerja baik atasan maupun bawahan di atas kiranya menjadi prinsip yang diutamakan dalam membangun birokrasi guna menjamin terciptanya pemerintahan yang bersih dari intervensi politik, sehingga aturan hukum dapat berjalan sesuai rel.

UUD NRI 1945 sebagai pedoman landasan dari setiap warga Negara Indonesia kiranya hendak di ilhami kedudukannya sebagai hukum dasar dan hukum tertinggi dari perundang-undangan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dan ketidakadilan dalam sistim pemerintahan oleh karena kepentingan baik oknum ASN maupun akibat faktor *in-group*.

Konsep Tujuan Negara yang dikemukakan oleh Charles E. Merriam dalam uraian mengenai *the five mainfunction of the state*, mengemukakan ada lima tujuan negara itu bersifat

umum, berlaku untuk semua negara termasuk didalamnya negara kesatuan. Kelima tujuan Negara tersebut antara lain :²¹

1. Keamanan (external security)
2. Ketertiban (internal order)
3. Keadilan (justice)
4. Kesejahteraan (welfare), dan
5. Kebebasan (freedom in varying form).

Kelima tujuan negara tersebut dapat direduksi menjadi kesejahteraan/kemakmuran bersama atau umum. UU ASN telah jelas dikemukakan konsep kentralan dalam pasal-pasal yang telah disebutkan sebelumnya selain itu juga asas-asas dalam UU ASN pasal 2 yang harus ditegakkan dan diimplementasikan.

PENUTUP

Dari beberapa hasil penelitian dan pembahasan dari penelitian ini maka kesimpulan yang diperoleh guna menjawab isu hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang PNS belum sepenuhnya mewujudkan asas netralitas ASN dikarenakan terdapat beberapa pasal yang memberikan peluang terjadinya ketidaknetralan dalam pengambilan keputusan oleh pimpinan, sehingga kewenangan yang ada disalahgunakan. Disamping faktor politik yang lebih dominan mempengaruhi birokrasi melalui intervensi baik dari dalam pemerintahan maupun dari luar. Kewenangan para pemimpin dalam jajaran pemerintah daerah dengan leluasa melakukan intervensi karena sedemikian longgarnya ketentuan hukum yang ada antara lain pasal 5 ayat 2 (e) dan (h) UU No.5. ASN dan Peraturan Pemerintah No. 53. Tahun 2010 tentang Disiplin PNS Pasal 3 angka 5.
2. Konsep birokrasi yang netral dan bebas dari intervensi politik hendaknya mengacu pada perilaku individu itu sendiri, mengingat birokrasi tidak akan pernah terpisahkan dari politik maka sebagai pimpinan harusnya secara netral dalam penegakan disiplin, sadar akan tanggungjawabnya serta taat asas (pasal 2 UU ASN) dan juga memahami konstitusi sebagai hukum dasar agar dapat berperilaku adil dan menghargai hak-hak orang lain dengan pembatasan yang telah diatur oleh UUD 1945 serta mengacu pada prinsip serta asas-asas pemerintahan yang baik guna tercapainya tujuan *good governance*

²¹ H.M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013, hlm.54.

Commented [T1]: Hanya kesimpulan seharusnya juga ada saran penulis

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali. Achmad., *Peranan Pengadilan sebagai Pranata sosial, Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum*, Ujungpandang, Lephass Unhas, 1999
- Blau, M Peter dan M. W. Meyer. 1987. *Birokrasi Masyarakat Modern*, Edisi Kedua, Alih Bahasa Gary Rachman Jusuf, UI-Press, Jakarta. Burns and Peltason. 1966.
- Conny R. Setiawan, (eds.), *Penerapan Pembelajaran pada Anak*, (Jakarta: PT. Indeks, 2008),
- Fahrii Surayanto, *Pelayanan Dan Mekanisme Informasi Publik*, Universitas Negeri Semarang, 2013.
- Miftha Thoha, *Birokrasi Politik Pemilihan umum di Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta. 2014
- Lapian Gandhi. L.M. *Disiplin Hukum Yang Mewujudkan Kesenjangan Dan Keadilan Gender*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2012,
- Robbins, Stephen P. *Teori Organisasi : Struktur, Desain, dan Aplikasi*, Edisi Ketiga, Alih Bahasa Jusuf Udaya, Arcan, Jakarta. 1994.
- Surie.H.G. 1987. *Ilmu Administrasi Negara : Suatu Bacaan Pengantar*, Gramedia, Jakarta.
- Thoha, Miftah. 2003. *Birokrasi Politik di Indonesia*, Cetakan Kedua, RajaGrafindo Persada, Jakarta. Thoha, Miftah. 2008.
- Widjaja, A.W. 1986. *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: Rajawali, 1986

C. Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-undang Nomor 8 tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2004 Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil

Internet

<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/2566>. JURNAL POLITICO

bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/

Sumber : See more at: <http://www.kopertis12.or.id/2014/01/23/undang-undangan-nomor-5-tahun-2014-tentang-aparatur-sipil-negara.html#sthash.E14tPQFI.dpuf>.