

**ANALISIS YURIDIS FREIES ERMESSEN SEBAGAI DASAR
KEABSAHAN KEPUTUSAN PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN
TENTANG DEMOSI (STUDI PUTUSAN
NOMOR:088/G/2014/PTUN.SMG)
*JURIDIC ANALYSIST ABOUT FREIES ERMESSEN AS DECISION
LEGALITY FUNDAMENTAL BY EMPLOYMENT SUPERVISORY
OFFICER ABOUT DEMOTION (SEMARANG STATE ADMINISTRATIVE
COURT CASE STUDY NUMBER:088/G/2014/PTUN.SMG)***

**Arista Jehan Sandy, Tedi Sudrajat, dan Weda Kupita
Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman
Jl. Prof. Dr. Hr. Boenjamin 708 Grendeng-Purwokerto 53122
arista.sandy@mhs.unsoed.ac.id**

Abstrak

Penelitian ini bersumber pada putusan PTUN Semarang Nomor: 088/G/2014/PTUN.SMG, yang akan menguraikan bagaimana kewenangan pejabat pembina kepegawaian dalam menggunakan wewenang freies ermessen/diskresi dalam menentukan keputusan demosi, serta bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam menentukan pembatalan keputusan demosi tersebut yang bertentangan dengan konsep freies ermessen/diskresi. Tergugat dalam perkara aquo adalah Bupati Magelang, dan objek gugatan perkara ini adalah Surat Keputusan Bupati Magelang Nomor: 821.2/123/KEP/13/2014 tanggal 26 September 2014. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Penulis menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan inventarisasi hukum normatif dan studi pustaka ilmiah yang berkaitan dengan penelitian. Bahan hukum tersebut diolah dengan metode analisis data normatif kualitatif dan menggunakan penafsiran gramatikal, penafsiran sistematis, dan penafsiran autentik. Berdasarkan penelitian ini, konsep freies ermessen dalam keputusan demosi tidak memenuhi UU No. 30 Tahun 2014 yang mengatur penggunaan freies ermessen sebagai syarat keabsahan suatu KTUN yang menggunakan wewenang bebas, karena demosi secara rigid telah diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 sehingga Majelis Hakim memutuskan untuk membatalkan surat keputusan tersebut karena tergugat melanggar kewenangannya sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian, surat keputusan bertentangan dengan aturan penggunaan freies ermessen, dan tergugat menggunakan dasar hukum yang tidak tepat dalam penerbitan keputusan.

Kata Kunci : Freies Ermessen, Keputusan Demosi, Keabsahan KTUN

Abstract

This research is sourced from the Semarang State Administrative Court Case Study Number: 088 / G / 2014 / PTUN.SMG, which will elaborate on how the Employment Supervisory Officer authority uses discretionary power in determining demotion decisions, also how the judges determines legal consideration in determining the cancellation of demotion decree that against the discretionary power principle. Defendant in this case is Magelang Regency Regent with lawsuit object is Magelang Regent Decree Number 821.2/123/KEP/13/2014 at 26 September 2014. The method research used in this study is normative juridict with statute approach, case approach, and conceptual approach. The author uses primary legal materials and secondary legal materials with normative legal inventory and scientific literature studies related to research. The legal materials is processed by qualitative data analysis methods with grammatical interpretation, systematic interpretation, and authentic interpretation. Based on this research, discretionary power principle in demotion decree is not in accordance with Legislation Number 30, 2014 that regulate about using discretionary power as decision legality fundamental that use discretionary power, because demotion is rigidly regulated in Government Regulation Number 53, 2010. The Judges decide to cancel the decree because defendant violated his authority as employment supervisory officer, the decree is against the rule of discretionary power, and defendant uses improper legal standing in issuing the decree.

Keywords : *Discretionary Power, Demotion Decree, State Administrative Decision Legality*

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Hukum memiliki posisi yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. A. Hamid Attamimi, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Penyelenggaraan pemerintah tersebut diatur oleh suatu hukum yang tertulis yang dalam hal teknis diperankan oleh Hukum Administrasi Negara. Keberadaan dan sasaran dari Hukum Administrasi Negara adalah untuk mengatur mengenai tugas dan wewenang pemerintah dalam berbagai aspek. Pihak yang berperan penting demi terciptanya tujuan Hukum Administrasi Negara adalah aparatur sipil negara yang diberi jabatan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pejabat sebagai subyek hukum pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban memiliki wewenang yang besar dalam tugas pemerintahan dan bertanggung jawab terhadap setiap perbuatan hukum administratif yang dilakukan olehnya. Setiap pejabat memiliki kewenangan bebas dalam membuat suatu keputusan dengan tetap dibatasi oleh undang-undang. Keputusan yang

bersifat bebas adalah keputusan yang didasarkan pada kewenangan bebas (*vrije bevoegheid*) atau kebebasan bertindak yang dimiliki oleh pejabat tata usaha negara baik dalam bentuk kebebasan kebijaksanaan maupun kebebasan interpretasi (**Ridwan, 2016**). Peraturan kebijakan pemerintah tidak pernah lepas dari kewenangan bebas yang lebih dikenal dengan istilah *freies ermessen*.

Keputusan tata usaha negara sebagai produk hukum yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara dapat digugat ke Peradilan Tata Usaha Negara apabila ada pihak yang dirugikan. Salah satu keputusan tata usaha negara yang menggunakan kewenangan bebas (*freies ermessen*) adalah objek sengketa dalam putusan No. 088/G/2014/PTUN.Smg. Ahli dari pihak tergugat yang dihadirkan dalam persidangan menyatakan bahwa terkait dengan penjatuhan jenis sanksi pembinaan tersebut dinilai sebagai suatu kebijakan, dan jika hal tersebut dimasukkan dalam kriteria *freies ermessen*, maka jenis sanksi pembinaan dalam objek sengketa ini dapat dimasukkan dalam rangka demi kepentingan umum, yakni kepentingan daerah yang bersangkutan. Objek sengketa yaitu Surat Keputusan Bupati Magelang Nomor: 821.2/123/KEP/13/2014 tanggal 26 September 2014 tentang Pemberhentian Dalam Jabatan Struktural Eselon III Dan IV Dan Pengangkatan/Penunjukan Dalam Jabatan Struktural Eselon IV Dan V Atas Nama Dwi Koendarto, S.Sos NIP: 196404081986071001 Dan Kawan-Kawan Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Magelang. Alasan keluarnya keputusan tersebut adalah para penggugat menjadi saksi dalam sidang sengketa pemilu di Mahkamah Konstitusi mengenai hasil pemilu. Hal tersebut membuat tergugat kehilangan rasa percaya sehingga memutuskan untuk melakukan pembinaan dengan cara menurunkan jabatan para penggugat setingkat lebih rendah. Tergugat merupakan Bupati sebagai Pejabat Pembina kepegawaian yang dapat memberikan pembinaan kepada PNS sesuai kewenangannya berdasarkan PP Nomor 100 Tahun 2000 juncto PP Nomor 13 Tahun 2002. Surat keputusan tata usaha negara tersebut berisi sanksi berupa penurunan jabatan struktural setingkat lebih rendah sebagaimana diatur di PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS.

Tergugat berpendapat bahwa surat keputusan objek sengketa yang dikeluarkan itu bukan untuk menerapkan PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Berdasarkan ketentuan PP No. 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas PP No. 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Jabatan Struktural, Pasal 1 angka 7 menyebutkan: "Pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota". juncto Pasal 10 poin d yang berbunyi "Pegawai Negeri Sipil diberhentikan dari jabatan struktural karena diangkat dalam jabatan struktural lain atau jabatan fungsional". Tergugat sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten memiliki kewenangan untuk memberikan pembinaan kepada bawahannya dalam rangka pengangkatan, pemberhentian pegawai negeri sipil dalam dan dari jabatan struktural.

Pada dasarnya setiap Pejabat Tata Usaha Negara memiliki wewenang dalam membuat suatu keputusan berdasarkan kewenangan bebas (*vrije bevoegheid*) atau kebebasan bertindak yang dimiliki olehnya baik dalam bentuk kebebasan kebijaksanaan maupun kebebasan interpretasi (**Ridwan, 2016**).

Konsep ini lebih dikenal dengan istilah *freies ermessen* yang secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang. Namun dalam kasus ini, Majelis Hakim tidak melihat adanya alasan normatif, khususnya dalam PP Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan atas PP Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan PNS Dalam Jabatan Struktural, yang memberikan ruang kebebasan/diskresi bagi tergugat dalam menentukan jenis hukuman kepada para penggugat. Majelis Hakim berkesimpulan bahwa tindakan tergugat dalam menerbitkan surat keputusan objek sengketa adalah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yaitu PP Nomor 100 Tahun 2000 juncto PP Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah konsep kebebasan bertindak (*freies ermessen*) dapat digunakan sebagai dasar kebijakan demosi dalam keputusan tata usaha negara?
2. Bagaimanakah dasar pertimbangan hukum hakim pada Putusan Nomor 088/G/2014/PTUN.Smg dalam menentukan pembatalan surat keputusan objek sengketa?

Metode Penelitian

- | | |
|-----------------------------------|--|
| 1. Tipe Penelitian | : Yuridis Normatif |
| 2. Metode Pendekatan | : Pendekatan Undang-Undang,
Pendekatan Kasus dan Pendekatan
Konseptual |
| 3. Spesifikasi Penelitian | : Deskriptif |
| 4. Sumber Bahan Hukum | : Bahan Hukum Primer dan Bahan
Hukum Sekunder |
| 5. Metode Pengumpulan Bahan Hukum | : Inventarisasi Bahan Hukum dan Studi
Kepustakaan |
| 6. Metode Penyajian Bahan Hukum | : Teks Naratif |
| 7. Metode Analisis Bahan Hukum | : Normatif Kualitatif |

B. PEMBAHASAN

1. Konsep Kebebasan Bertindak (Freies Ermessen) sebagai Dasar Kebijakan Demosi dalam Keputusan Tata Usaha Negara

Demosi adalah sebuah istilah yang dipakai untuk memindahkan seorang pegawai dari jabatan tertentu menuju jabatan yang lebih rendah. Secara yuridis, keputusan demosi harus mengikuti aturan dalam PP No. 53 Tahun 2010. Namun dalam kasus ini, keputusan demosi keluar berdasarkan pada PP No. 100 tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, yang mana tergugat berwenang melakukan pembinaan sebagai

Pejabat Pembina Kepegawaian berupa menurunkan jabatan Para Penggugat setingkat lebih rendah. Menurut pendapat Ahli yang dihadirkan oleh Tergugat dalam persidangan, keputusan tersebut secara formil bukan kebijakan sebagaimana dalam konsep kebebasan bertindak karena bentuknya keputusan yang mendasarkan pada PP No. 100 Tahun 2000. Namun keputusan tersebut mengandung kebijakan yaitu pada penentuan jenis sanksi.

Pada prinsipnya setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Salah satunya adalah tindakan hukum publik sepihak yang dibagi menjadi tindakan hukum publik yang bersifat pengaturan (*besluit*) dan tindakan hukum publik yang bersifat penetapan (*beschikking*) (**Ridwan, 2002**).

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) merupakan bentuk penetapan (*beschikking*) yang memiliki ciri-ciri khusus. Pengertiannya terdapat dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Salah satu bentuk keputusan adalah keputusan yang bebas. Keputusan yang bersifat bebas adalah keputusan yang berdasarkan pada kewenangan bebas (*vrij bevoegdheid*) atau kebebasan bertindak yang dimiliki oleh pejabat tata usaha negara baik dalam bentuk kebebasan kebijaksanaan maupun kebebasan interpretasi (**Ridwan, 2016**). Istilah kebebasan bertindak ini dikenal pula dengan sebutan *freies ermessen*. UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan dasar hukum penggunaan *freies ermessen* bagi pemerintah. Undang-Undang ini menyebut *freies ermessen* dengan istilah diskresi. Undang-undang ini merupakan satu- satunya yang mengatur mengenai diskresi sehingga payung hukum diskresi hanya berpatok pada UU Nomor 30 Tahun 2014 yang diatur di Bagian Ketiga Pasal 24 sampai dengan Pasal 32 setelah sekian lama diskresi dipertanyakan batas-batasnya. Sekiranya diperlukan peraturan lain yang memberikan aturan yang lebih kongkrit lagi mengenai pelaksanaan diskresi untuk memberikan dasar keabsahan penggunaan diskresi bagi pejabat pemerintah serta membatasi wewenang diskresi yang tidak sesuai dengan asas legalitas, asas yuriditas, serta keluar dari norma-norma yang diatur dalam konsep *good governance*. Pasal 1 angka 9 UU Nomor 30 Tahun 2014 menyebutkan pengertian diskresi yaitu:

Dikresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

Pengaturan mengenai diskresi diatur lebih lanjut dalam Pasal 22 undang-undang ini, yaitu:

- (1) Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
- (2) Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:
 - a) melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
 - b) mengisi kekosongan hukum;
 - c) memberikan kepastian hukum; dan
 - d) mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Implementasi pengaturan diskresi sesuai UU Nomor 30 Tahun 2014 dalam Keputusan Tata Usaha Negara/KTUN harus terlebih dahulu memenuhi syarat pembuatan KTUN sesuai peraturan yang berlaku. Penerbitan KTUN harus memenuhi syarat formil maupun syarat materiil agar keputusan mempunyai kekuatan hukum (**Ridwan, 2002**). Keabsahan suatu KTUN diatur berdasarkan Pasal 53 angka 2 UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang saat ini menjadi tolak ukur untuk menguji keabsahan suatu KTUN. Ketentuan ini menyebutkan bahwa alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan yaitu:

- a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik

Mengenai KTUN tentang demosi (penurunan jabatan) dalam ruang lingkup kepegawaian harus dikaji lebih dulu mengenai sengketa kepegawaian itu sendiri dan peraturan tentang demosi. Sengketa kepegawaian menurut Soegeng Prijodarminto, merupakan suatu sengketa yang timbul sebagai akibat diterapkannya KTUN di Bidang Kepegawaian oleh badan atau pejabat yang berwenang mengenai kedudukan, hak, kewajiban, atau pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Keputusan ini harusnya kongkrit, individual, final sebagaimana keputusan tata usaha negara (**Prijodarminto, 1993**).

Keputusan demosi merupakan keputusan yang dapat merubah hak, kedudukan, dan kewajiban seorang Pegawai Negeri Sipil. PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS yang mengakomodir mengenai penurunan jabatan/demosi sebagai sanksi disiplin yang dapat dijatuhkan setelah melalui berbagai prosedur pembuktian. Jadi pada dasarnya setiap keputusan demosi harus menggunakan PP Nomor 53 Tahun 2010 sebagai dasar pertimbangan hukum. Keputusan demosi merupakan salah satu contoh keputusan terikat karena memiliki dasar hukum yang jelas yaitu PP Nomor 53 Tahun 2010. Tidak ada kekosongan hukum dan tidak ada pula stagnansi pemerintah sehingga tidak dimungkinkan untuk menggunakan freies ermessen dalam keputusan demosi. Sebagaimana bunyi Pasal 22 UU No. 30 Tahun 2014 di atas yang mengatur mengenai tujuan penggunaan diskresi bagi pejabat pemerintahan. Keputusan demosi tentunya tidak memenuhi tujuan freies

ermessen sebagaimana Pasal 22 di atas baik alternatif maupun kumulatif. PP No. 53 Tahun 2010 tidak memberikan pilihan bebas, tidak termasuk dalam keadaan yang menimbulkan stagnasi pemerintahan, serta mengatur secara lengkap dan jelas mengenai demosi. Jadi keputusan demosi bukan merupakan bagian dari ruang lingkup keputusan berdasarkan freies ermessen.

2. Dasar Pertimbangan Hukum Hakim pada Putusan Nomor 088/G/2014/PTUN.Smg dalam Menentukan Pembatalan Surat Keputusan Objek Sengketa

Alasan diterbitkannya surat keputusan yang berisi penurunan jabatan setingkat lebih rendah kepada Para Penggugat adalah karena Para Penggugat membuat pernyataan dan memberikan kesaksian dalam sidang perselisihan hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Magelang Tahun 2013 di Mahkamah Konstitusi. Majelis Hakim berpendapat dengan berpedoman pada ketentuan PP No. 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan atas PP No. 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan PNS Dalam Jabatan Struktural, juncto PP No. 53 Tahun 2010 tidak terdapat alasan normatif yang membatasi ataupun melarang PNS untuk membuat pernyataan dan memberikan kesaksian di Pengadilan. Ahli yang dihadirkan oleh Tergugat dalam persidangan menyatakan bahwa keputusan tersebut secara formil bukan kebijakan sebagaimana dalam konsep kebebasan bertindak karena bentuknya keputusan yang mendasarkan pada PP No. 100 Tahun 2000. Namun keputusan tersebut mengandung kebijakan yaitu pada penentuan jenis sanksi. Kebijakan tersebut merupakan sanksi yang diberikan karena Para Penggugat memberikan pernyataan/kesaksian di sidang Mahkamah Konstitusi, yang dianggap merupakan tindakan yang tidak loyal pada atasan sehingga dinilai mengganggu kepentingan umum di daerah tersebut. Di sisi lain, Majelis Hakim tidak sependapat dengan pendapat Ahli karena Majelis Hakim tidak melihat adanya alasan normatif khususnya dalam PP No. 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan atas PP No. 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan PNS Dalam Jabatan Struktural yang memberikan ruang kebebasan/diskresi bagi Tergugat dalam menentukan jenis hukuman kepada para Penggugat oleh karena tidak terdapat norma yang memberikan pilihan yang dapat menimbulkan wewenang fakultatif atau wewenang bebas bagi Tergugat untuk mengambil tindakan berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, mengingat aturan dasar dan syarat penurunan jabatan setingkat lebih rendah bagi PNS telah diatur pada ketentuan PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS Pasal 7 angka 4, juncto Pasal 13, dan atau tidak pula dalam keadaan yang peraturannya tidak lengkap atau tidak jelas dan/atau adanya stagnasi pemerintahan, sebagai syarat dan tujuan penggunaan diskresi.

Majelis Hakim menilai terdapat perbedaan yang sangat mendasar ketika Tergugat hendak menerapkan kewenangan pembinaan yang dimilikinya berdasarkan ketentuan PP No. 100 Tahun 2000 juncto PP No. 13

Tahun 2002, ke dalam bentuk penurunan jabatan setingkat lebih rendah yang dikualifikasi sebagai hukuman disiplin berat yang berdampak pada perubahan hak, kedudukan dan martabat Para Penggugat, dimana di satu sisi Surat Keputusan objectum litis tidak dalam rangka penerapan PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS yang secara otomatis berimplikasi pula dengan tidak ditempuhnya prosedur/mekanisme ketentuan tersebut. Di lain sisi Tergugat tidak pula menerapkan aturan dasar lainnya mengenai substansi dari pembinaan PNS yang bagaimanakah yang dimaknai oleh Tergugat. Apabila tindakan Tergugat dimaksud dimaknai sebagai bentuk kebijakan tentunya harus terdapat norma yang memberikan pilihan dan ruang kebebasan bagi Tergugat.

Apabila ditinjau dari pengujian KTUN aspek kewenangan maka tergugat melanggar kewenangannya sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian karena tidak sesuai dengan konsep pembinaan PNS dimana tergugat menggunakan Pasal 10 huruf (d) PP No. 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan atas PP No. 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan PNS Dalam Jabatan Struktural untuk menurunkan jabatan Para Penggugat. Meskipun pada dasarnya setiap pejabat pemerintah memiliki kewenangan bebas dalam menentukan kebijakan, kebebasan tersebut tetap harus diatur dalam perundang-undangan serta tidak menimbulkan konflik kepentingan dan dimaksudkan dengan iktikad baik. KTUN tersebut juga tidak memenuhi aspek prosedur karena Surat Keputusan objectum litis tidak dalam rangka penerapan PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS yang secara otomatis berimplikasi pula dengan tidak ditempuhnya prosedur/mekanisme ketentuan tersebut. Di lain sisi Tergugat tidak pula menerapkan aturan dasar lainnya mengenai substansi dari pembinaan PNS yang bagaimanakah yang dimaknai oleh Tergugat. Dilihat dari aspek substansi, KTUN tersebut tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan karena surat keputusan tersebut menggunakan konsep *freies ermessen* dalam mengambil tindakan berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah sebagai bentuk pembinaan atas perbuatan yang dilakukan Para Penggugat. Padahal aturan dasar dan syarat penurunan jabatan setingkat lebih rendah bagi PNS sudah diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 Pasal 7 angka (4) juncto Pasal 13 sebagai bentuk hukuman pelanggaran disiplin berat.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Konsep kebebasan bertindak (*freies ermessen*) dalam keputusan demosi tidak memenuhi UU No. 30 Tahun 2014 yang mengatur penggunaan *freies ermessen* sebagai syarat keabsahan suatu KTUN yang menggunakan wewenang bebas karena demosi telah diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Pada dasarnya PP No. 53 Tahun 2010 tidak memberikan pilihan yang berimplikasi pada wewenang bebas bagi pejabat dalam menentukan suatu kebijakan sehingga penggunaan *freies ermessen* tidak dapat digunakan dalam keputusan demosi. Keputusan demosi yang

mengandung unsur diskresi tidak memenuhi tujuan penggunaan diskresi itu sendiri baik alternatif maupun kumulatif sehingga keputusan tidak sah karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

- b. Tergugat melanggar kewenangannya sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian dalam melakukan Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS dalam dan dari jabatan struktural karena tidak sesuai dengan konsep pembinaan PNS. Surat keputusan bertentangan dengan aturan penggunaan *freies ermessen* karena tergugat mengambil tindakan berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah sebagai bentuk pembinaan yang sudah diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 Pasal 7 angka 4 juncto Pasal 13 sebagai bentuk hukuman pelanggaran disiplin berat. Penggunaan PP No. 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan atas PP No. 100 Tahun 2000 sebagai dasar *freies ermessen* bagi Tergugat dalam menentukan jenis hukuman berupa penurunan jabatan setingkat lebih rendah adalah dasar hukum yang tidak tepat dalam penerbitan keputusan tersebut.

2. Saran

- a. Tergugat menggunakan wewenang selaku Pejabat Pembina Kepegawaian dalam menentukan kebijakan berupa demosi padahal demosi telah diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 sehingga tidak sesuai dengan aturan penggunaan *freies ermessen* dalam UU No. 30 Tahun 2014. Menurut penulis, untuk memperjelas eksistensi *freies ermessen* dalam penyelenggaraan pemerintahan, diperlukan peraturan pemerintah dibawah UU Administrasi Pemerintahan yang mengatur *freies ermessen* secara khusus. Tidak hanya digabungkan bersama UU Administrasi Pemerintahan.
- b. Keputusan demosi merupakan keputusan yang dapat merubah hak, kedudukan, dan kewajiban PNS. Pejabat Pembina Kepegawaian dalam menerbitkan surat keputusan demosi sebaiknya meneliti dan mempertimbangkan semua faktor dan keadaan yang berkaitan serta mempertimbangkan dasar hukum dan akibat hukum yang ditimbulkan dari KTUN tersebut.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih penulis ucapkan untuk para pihak yang telah membantu dan mendukung penulis untuk dapat menyusun artikel ini. Terlebih lagi, penulis ucapkan terima kasih untuk Dekan Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman dan Rektor Universitas Jenderal Soedirman yang senantiasa mendukung nuansa akademik yang baik sehingga penulis dapat menyusun artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Hadjon, Philipus M., dkk. (1994). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Hartini, Sri dan Sudrajat, Tedi. (2017). *Hukum Kepegawaian di Indonesia (Edisi Kedua)*. Jakarta: Sinar Grafika.

Prijodarminto, Soengeng. (1993). *Sengketa Kepegawaian Sebagai Bagian dari Sengketa Tata Usaha Negara*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita.

Ridwan. (2016). *Hukum Administrasi Negara*. (Edisi Revisi). Jakarta: Rajawali Press.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1981 tentang Peraturan Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 juncto Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik