

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Selama ini kedudukan dan peranan pegawai negeri sangat penting dan menentukan Pegawai Negeri merupakan unsur aparatur negara untuk menyelamatkan pemerintah serta pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional.

Tujuan nasional sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan nasional tersebut hanya dapat dicapai melalui pembangunan nasional yang berdaya guna dan berhasil guna. Sehingga terwujud dasar suatu masyarakat adil dan makmur yang merata dan berkesinambungan antara materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional yang pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan pegawai negeri.

Oleh karena itu, semenjak program pembangunan nasional (PROPERNAS) pemerintah Indonesia telah berusaha mengadakan penyempurnaan aparatur negara secara menyeluruh, di mana arah

penyempurnaan tersebut pada pokoknya meliputi 3 (tiga) bidang yaitu bidang kelembagaan, bidang ketatalaksanaan dan bidang kepegawaian.

Bidang kelembagaan, diarahkan untuk menempatkan aparatur negara sesuai dengan fungsinya, agar jelas bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing. Bidang ketatalaksanaan diarahkan pada pengembangan aturan dan hubungan kerja antar departemen atau lembaga dan inter-departemen atau lembaga itu sendiri. Sedangkan di bidang kepegawaian diarahkan agar satuan-satuan organisasi aparatur negara mempunyai jumlah dan mutu pegawai yang sesuai dengan jenis dan besarnya beban tugas.¹

Berdasarkan hal-hal di atas itulah, maka pemerintah membentuk suatu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang dapat dijadikan landasan yang kuat untuk melaksanakan pembinaan pegawai negeri sebagai unsur utama aparatur negara yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada negara dan pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan.

Adapun yang dimaksud pegawai negeri menurut pasal 1 Undang-Undang Pokok-Pokok Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, atau diserahi tugas negara lainnya yang digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan di dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 ini dengan tegas ditetapkan kedudukan pegawai negeri, yaitu pegawai negeri adalah Aparatur Negara yang bertugas untuk memberi pelayanan kepada

¹ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Kepegawaian Republik Indonesia*, Pradya Paramita, Jakarta 1998, hal. 9-10

masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945, Aparatur Negara (alat-alat perlengkapan negara) terdiri dari: Aparatur Legislatif, Eksekutif, Yudikatif, Dewan Pertimbangan Agung, (DPA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), di bidang Legislatif dipekerjakan pegawai negeri yang dikelompokkan di Sekretaris Jenderal MPR, DPR, dan DPRD, dengan tugas membantu MPR, DPR, dan DPRD yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas.²

Adapun yang dimaksud Pejabat Negara menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 adalah:

1. Presiden dan Wakil Presiden;
2. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Permusyawaratan/ Perwakilan Rakyat;
3. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
4. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan;
5. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung;
6. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
7. Menteri dan jabatan yang setingkat menteri;
8. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
9. Gubernur dan Wakil Gubernur;
10. Bupati/ Walikota dan Wakil Bupati/ Wakil Wali Kota; dan
11. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

² Pratisto Prawotosoediro, *Pegawai Negeri Sipil*, Pradya Paramita, Jakarta, 1999, hal. 18-19.

Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, pegawai negeri sipil dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu:

1. Pegawai Negeri Sipil;
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam kedudukannya sebagai unsur aparatur negara pegawai negeri bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Didalam tugasnya sebagai unsur aparatur negara, pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan pada masyarakat.

Hal-hal tersebut diatas mendorong penulis untuk memilih judul skripsi “status kepegawaian pegawai negeri sipil yang menjadi anggota DPRD di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana status kepegawaian pegawai negeri sipil yang menjadi anggota partai politik dan anggota DPRD?
2. Bagaimana prosedurnya jika seorang PNS yang menjadi anggota partai politik dan anggota DPRD diberhentikan sebagai PNS ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui status kepegawaian pegawai negeri sipil yang menjadi anggota partai politik dan DPRD

2. Untuk mengetahui prosedur pemberhentian seorang PNS yang menjadi anggota partai politik dan anggota DPRD.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian yang bisa diperoleh adalah:

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Untuk menambah ilmu pengetahuan di bidang hukum Administrasi Negara khususnya mengetahui tentang pegawai negeri dan DPRD.

2. Bagi Pembangunan

Untuk memberikan dorongan kepada pemerintahan daerah agar pembangunan bisa merata menuju masyarakat yang sejahtera.

E. Tinjauan Pustaka

Pegawai Negeri adalah Aparatur Negara yang bertugas untuk memberi pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Adapun yang dimaksud Pegawai Negeri menurut Pasal 1 Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, atau diserahi tugas Negara lainnya yang digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Pegawai Negeri dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu :

1. Pegawai Negeri Sipil
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara di bidang Legislatif yaitu menjadi anggota MPR, DPR, DPRD, Pegawai Negeri yang diangkat menjadi anggota DPRD adalah unsur pemerintahan daerah yang susunannya mencerminkan perwakilan rakyat daerah yang menjalankan tugas dan wewenang pemerintahan dibidang legislatif, yang melaksanakan fungsi control terhadap pemerintahan daerah. Pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Dalam kedudukan dan tugasnya sebagai unsur aparatur negara pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan pada masyarakat. Dalam upaya menjaga netralitas pegawai negeri dari pengaruh partai politik dan

untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan pegawai negeri, serta agar dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaganya pada tugas yang di bebankan kepadanya, maka pegawai negeri dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, antara lain ditentukan sebagai berikut:

1. MPR, terdiri atas anggota DPR ditambah dengan utusan Daerah dan utusan Golongan.
2. DPR, DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/Kota, terdiri atas:
Anggota partai politik hasil pemilihan umum;
3. Keanggotaan MPR tidak boleh dirangkap oleh:
 - a. Pejabat Negara
 - b. Pejabat Struktural pada pemerintahan
 - c. Pejabat pada Lembaga Peradilan
 - d. Pejabat lain sebagaimana yang diatur dalam perundang-undangan yang berlaku.
4. Keanggotaan DPR dan DPRD tidak boleh dirangkap dengan jabatan apapun dilingkungan pemerintahan dan peradilan pada semua tingkatan.

Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, untuk menjamin netralitas pegawai negeri sipil dan birokrasi pemerintahan, maka pegawai negeri sipil dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Pegawai Negeri

bisa menjadi anggota dan atau pengurus partai politik bila mengajukan permohonan ijin pada pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. Metode Penelitian

Agar pembahasan dalam penulisan ini memperoleh hasil yang objektif atau setidaknya mendekati objektif, maka dibutuhkan data dan informasi yang faktual serta relevan dengan mempergunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

a. Penelitian Lapangan

Penelitian ini dimaksudkan sebagai suatu proses pembangunan data di lapangan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti. Data dari lapangan ini dikumpulkan dengan cara mengadakan wawancara langsung dengan responden yaitu dengan cara mengajukan beberapa pertanyaan yang dijawab secara tertulis maupun secara lisan sehingga nantinya diperoleh data yang konkret dan akurat.

b. Penelitian Kepustakaan

Suatu penelitian yang dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari bahan-bahan atau data tertulis, baik berupa peraturan

perundang-undangan, peraturan daerah, literatur, dokumen-dokumen, makalah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

2. Lokasi Penelitian dan Narasumber

Penelitian dilakukan di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, tepatnya di Kantor Regional I Badan Kepegawaian Negara dengan narasumber yaitu Kepala Kantor Regional I Badan Kepegawaian Negara.

3. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini akan disusun secara yuridis, logis dan sistematis untuk mendapatkan gambaran tentang status kepegawaian PNS yang menjadi anggota partai politik dan DPRD, dan prosedur pemberhentian PNS yang menjadi anggota partai politik dan DPRD.

4. Analisis Data

Adapun metode analisis data ini menggunakan analisis kualitatif. Dalam penulisan ini menggunakan analisis kualitatif terhadap gambaran umum tersebut untuk mendapatkan unsur-unsur pokok guna menjawab permasalahan.