

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi di bidang kepegawaian yang merupakan konsekuensi dari perubahan di bidang politik, ekonomi dan sosial yang begitu cepat terjadi sejak paruh pertama tahun 1998 ditandai dengan berlakunya Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Peraturan perundang-undangan yang merupakan perubahan dan penyempurnaan dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dengan pokok bahasan yang sama tersebut, kemudian diikuti dengan berbagai peraturan pelaksanaannya, baik yang berupa Peraturan Pemerintah (PP) maupun Keputusan Presiden (Keppres), untuk menjamin terlaksananya Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 ini secara baik dan terarah.

Pada dasarnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) di negara manapun mempunyai tiga peran yang serupa. Pertama, sebagai pelaksana peraturan dan perundangan yang telah ditetapkan pemerintah. Untuk mengemban tugas ini, netralitas PNS sangat diperlukan. Kedua, melakukan fungsi manajemen pelayanan publik. Ukuran yang dipakai untuk mengevaluasi peran ini adalah seberapa jauh masyarakat puas atas pelayanan yang diberikan PNS. Apabila tujuan utama otonomi daerah adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, sehingga desentralisasi dan otonomi terpusat pada pemerintah kabupaten dan pemerintah kota, maka PNS pada daerah-daerah tersebut

mengerti benar keinginan dan harapan masyarakat setempat. Ketiga, PNS harus mampu mengelola pemerintahan. Artinya pelayanan pada pemerintah merupakan fungsi utama PNS. Setiap kebijakan yang diambil pemerintah harus dapat dimengerti dan dipahami oleh setiap PNS sehingga dapat dilaksanakan dan disosialisasikan sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut. Dalam hubungan ini maka manajemen dan administrasi PNS harus dilakukan secara terpusat, meskipun fungsi-fungsi pemerintahan lain telah diserahkan kepada pemerintah kota dan pemerintah kabupaten dalam rangka otonomi daerah yang diberlakukan saat ini.¹

Untuk mewujudkan ketiga peran tersebut diharapkan dalam manajemen sistem kepegawaian perlu selalu ada:²

- (a) Stabilitas, yang menjamin agar setiap PNS tidak perlu khawatir akan masa depannya serta ketenangan dalam mengejar karier.
- (b) Balas jasa yang sesuai untuk menjamin kesejahteraan PNS beserta keluarganya. Sehingga keinginan untuk melakukan korupsi, baik korupsi jabatan maupun korupsi harta, menjadi berkurang, kalau tidak mungkin dihapuskan sama sekali dan
- (c) Promosi dan mutasi yang sistematis dan transparan, sehingga setiap PNS dapat memperkirakan kariernya dimasa depan serta bisa mengukur kemampuan pribadi.

Ketiga prasyarat ini akan menumbuhkan keyakinan dalam diri setiap PNS, apabila mereka menerima sesuatu jabatan harus siap pula untuk melepas jabatan yang didudukinya itu pada suatu waktu tertentu. Bahkan kehilangan jabatan tersebut tidak perlu dikuatirkan. Apabila sistem penggajian sudah

¹ Prijono Tjiptoherijanto, 2001, *Mewujudkan Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Era Otonomi Daerah*, Jakarta (hand aut)

² Ibid

ditata rapih, setiap PNS tidak perlu mengejar jabatan hanya sekedar untuk mempertahankan kesejahteraan hidup bersama keluarganya. Selain itu, sistem kepegawaian yang memenuhi ketiga kreteria tersebut akan menjaga integritas dan kepribadian setiap PNS yang memang sangat diperlukan untuk mewujudkan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa dan negara.

Sebagaimana kita ketahui, bahwa untuk mewujudkan suatu pemerintahan negara yang adil dan makmur serta mampu menjamin masyarakatnya hidup dalam suasana yang harmonis, damai, tenteram, dan sejahtera, maka penyelenggaraan pemerintahannya haruslah dilaksanakan dengan sungguh-sungguh, tegas, jujur, dan konsekwen. Oleh karena itu para pelaksana penyelenggaraan pemerintahan tersebut harus terdiri dari SDM yang mampu secara profesional melaksanakan seluruh tugas-tugas pemerintahan yang dipercayakan kepadanya.

Pratisto Prawotosoediro mengatakan bahwa yang disebut Pegawai negeri yaitu:

- a. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.
- b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang.
- c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri.
- d. Digaji menurut peraturan perundang-undangan.³

Dalam setiap menjalankan tugasnya, Pegawai Negeri Sipil mempunyai kewajiban yang harus ditaati yaitu:

- a. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah.

³ Pratisto Prawotosoediro, 1983, *Pegawai Negeri Sipil*, Pradnya Paramita, Jakarta, , hlm: 17.

- b. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggungjawab.
- c. Menyimpan rahasia jabatan.⁴

Pejabat yang berwenang melakukan pembinaan kepegawaian khususnya dalam hal mengangkat, memindahkan serai memberhentikan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah tingkat Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota dan kewenangan tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2003 pasal 1 ayat 5, Bupati/Walikota juga berwenang mengangkat Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural, kewenangan ini berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2002, dan berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 100 tahun 2002, bupati/Walikota berwenang menetapkan kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil.

Selain itu berdasarkan sistem pemerintahan Indonesia yang telah berubah ini, Bupati/Walikota dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu daerah. Bupati/Walikota dapat dipilih oleh rakyat karena ada pengajuan calon dari partai politik. Sehingga bupati terpilih sebagai representasi dari partai politik yang mengusulkannya dalam pemilihan Bupati/Walikota. Hal ini menimbulkan ambiguitas kedudukan dan peran Bupati sebagai pejabat Pembina kepegawaian yang harus netral tetapi pada sisi yang lain Bupati adalah representasi dari partai politik.

⁴ Sudiman, 1999, *Kepegawaian*, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta, hlm: 5.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan gambaran dan latar belakang masalah di atas, maka dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

“Bagaimanakah pelaksanaan asas netralitas oleh Bupati dalam pembinaan kepegawaian di Kabupaten Sukoharjo?.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui pelaksanaan asas netralitas oleh Bupati dalam pembinaan kepegawaian di Kabupaten Sukoharjo.

D. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat teknis, bagi kalangan akademis untuk menambah khasanah dibidang Hukum Administrasi Negara.
- b. Manfaat praktis, bagi kalangan praktisi hukum maupun praktisi pelaksana hukum.