

SKRIPSI

SUTRIPNO

**MENATA KEPEGAWAIAN NASIONAL MENUJU
OTONOMI DAERAH**



**PROGRAM EKSTENSI FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2002**

**MENATA KEPEGAWAIAN NASIONAL MENUJU
OTONOMI DAERAH**

SKRIPSI

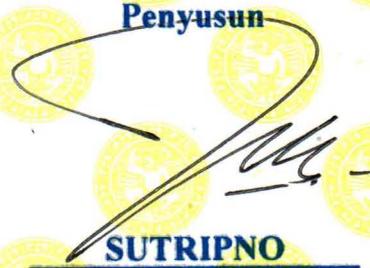
**DIAJUKAN SEBAGAI TUGAS AKHIR DAN SYARAT UNTUK
MEMPEROLEH GELAR SARJANA PADA BIDANG ILMU HUKUM**

Pembimbing



EMANUEL SUJATMOKO, SH, MS
NIP : 131125987

Penyusun



SUTRIPNO
NIM : 03595100060 U

**PROGRAM EKSTENSI FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2002**

Telah diuji tanggal 16 Juli 2002

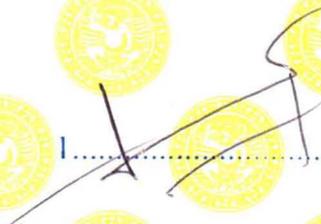
Panitia Penguji :

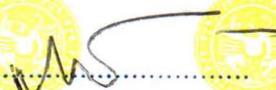
Ketua : 1. Lanny Ramli, S.H..M.Hum

Anggota : 2. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.

3. Sumardji S.H., M.Hum.

4. Endang Sayekti, S.H., M.Hum.

1. 

2. 

3. 

4. 

KATA PENGANTAR

Untuk memenuhi persyaratan kelulusan sebagai sarjana hukum maka saya susun skripsi dengan judul :

“MENATA KEPEGAWAIAN NASIONAL MENUJU OTONOMI DAERAH “

Berpijak pada ketentuan-ketentuan Pembinaan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Undang-undang No. 28 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme beserta petunjuk pelaksanaannya. Penulisan Skripsi ini terselesaikan karena adanya bantuan dan jasa dari berbagai pihak . Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Emanuel Sudjarmoko, SH, MS, selaku pembimbing yang dengan penuh kesabaran berkenan memberikan pengarahan dan masukan-masukan terhadap materi penulisan Skripsi ini.
2. Ibu Lanny Ramli S.H M Hum. Sebagai ketua penguji Bapak Emanuel Sujarmoko S.H, MS., Bapak Sumardji S.H. M Hum. dan Ibu Endang Sayakti, S.H. M Hum selaku para penguji skripsi ini yang telah berkenan memberikan saran-saran untuk perbaikannya.

3. Bapak Drs. Adnan Arsyad, Kepala Kantor Verifikasi Pelaksanaan Anggaran Surabaya I, Ibu Dra. Sri Handayani Djapan, MMA, Kepala \Sub Bagian Umum Kantor Verifikasi Pelaksanaan Anggaran Surabaya I, yang banyak memberikan pinjaman buku terutama Surat-surat Edaran yang berkaitan dengan skripsi ini.
4. Bapak Siswanta Antawirya, SH, Ario Wijaya, SH, yang telah banyak membantu memberikan pinjaman komputer sampai dengan selesainya skripsi ini.
5. Isteri saya Dra. Susma' asih dan putra-putri saya, Galuh, Nidza dan Rahadi yang telah memberikan dorongan serta inspirasi sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Saya menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangannya, baik dari segi penulisan maupun dari segi pendekatan ilmu. Untuk itu saya sebagai penulis mengharapkan kritik dan saran terutama dari para pakar untuk mencapai kesempurnaan tulisan ini sehingga dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Surabaya, Juli 2002

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PERSETUJUAN	
HALAMAN PENGESAHAN	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I : PENDAHULUAN	1
1. Latar belakang masalah dan rumusan masalah	1
2. Alasan pemilihan judul	5
3. Penjelasan judul	6
4. Tujuan penulisan	8
5. Metode Penulisan	8
a. Pendekatan masalah	8
b. Bahan Hukum	9
c. Pengumpulan bahan	10
6. Sistematika Penulisan	11
BAB II : PEGAWAI NEGERI	12
1. Pengertian Pegawai Negeri	12
2. Macam-macam Pegawai Negeri	15

3. Peralihan status Pegawai Negeri Sipil Pusat ke Daerah	19	
4. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri	24	
BAB III: AKIBAT PERALIHAN STATUS PEGAWAI NEGERI SIPIL		
PUSAT MENJADI PEGAWAI NEGERI DAERAH	28	
1. Formasi jabatan Pegawai Peralihan	28	
2. Sistem Penggajian Pegawai Negeri	35	
3. Penggajian Pegawai Daerah	38	
3. Administrasi Penggajian	40	
4. Kepangkatan	43	
BAB IV. KESIMPULAN DAN SARAN		48
A. Kesimpulan	48	
B. Saran	50	

BAB. I

PENDAHULUAN

1. Latar belakang masalah dan rumusan masalah.

Dalam usaha memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat akan pelayanan, maka pemerintah menganggap perlu untuk menata kepegawaiannya agar supaya lebih berdaya guna dan berhasil guna untuk lebih mengutamakan pelayanannya kepada masyarakat.

Sebagaimana diketahui, bahwa pada saat ini Reformasi telah mulai berjalan, seiring dengan itu Pegawai Negeri sebagai pelayan/ pengayom dan pelindung masyarakat, diatur dalam Undang-undang No. 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Undang-Undang tersebut memandang perlu adanya penataan kepegawaian agar tidak tumpang tindih antara bagian satu dengan bagian yang lain. Bersamaan dengan itu Pemerintah saat ini telah banyak melakukan perubahan-perubahan (Reformasi) terhadap struktur organisasi Kepegawaian diantaranya penghapusan-penghapusan suatu departemen dan perampingan-perampingan lembaga-lembaga tertentu, untuk dialihkan menjadi pegawai negeri sipil daerah. Hal tersebut dilakukan berdasarkan SE MENEG PAN Nomor: 56/M.PAN/2/2000 tanggal 4-2-

2000, Tentang pembentukan / Pengintegrasian Instansi Vertikal Departemen menjadi Dinas.

Hal tersebut tidak lepas dengan adanya penghapusan Departemen Penerangan dan Departemen Sosial, serta diubahnya Departemen Koperasi dan PKM, Departemen Transmigrasi dan PPH, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pariwisata, Seni dan Budaya menjadi Menteri Negara. Pengalihan status Pegawai Negeri Sipil (PNS) eks Pegawai Departemen yang dialihkan menjadi Pegawai Negeri Daerah dan Pegawai Negeri Sipil Departemen/ Lembaga lain yang dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah, merupakan akibat adanya penyederhanaan organisasi sebagai akibat dilaksanakannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. "Dalam hal terjadi penyederhanaan organisasi, dapat pula terjadi bahwa pegawai negeri yang telah mencapai batas persyaratan untuk memperoleh pensiun dan tidak dapat dialihkan ke Departemen lain atau daerah, maka pegawai tersebut akan diberhentikan karena perampingan organisasi".¹ Selain itu dengan adanya penyederhanaan suatu organisasi Negara yang mengakibatkan adanya kelebihan Pegawai Negeri Sipil, maka Pegawai Negeri Sipil yang kelebihan itu disalurkan kepada satuan organisasi lainnya, dan apabila penyaluran

¹ Sudibyo Triatmodjo, **Hukum Kepegawaian**, Ghalia Indonesia, Jakarta 1983. h.176

tidak mungkin dilaksanakan, maka Pegawai Negeri Sipil yang kelebihan itu diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil atau jabatan negeri dengan mendapat hak-hak kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemindahan pegawai-pegawai yang dialih statuskan tersebut tentunya akan menimbulkan persoalan dan hambatan bagi terselenggaranya kinerja pemerintah walau sekecil apapun dan penataan itupun tidak semudah apa yang direncanakan dan perlu pembenahan-pembenahan secara bertahap yang tidak bisa dilaksanakan sekaligus. Selain penataan sarana dan prasarana sebagai penunjang keberhasilan suatu tujuan yang tak kalah penting adalah Penataan Kepegawaian dimana para pegawai yang beralih status dari Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah lebih merasa diperlakukan secara adil. Artinya peralihan status dari Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah tersebut jangan menimbulkan gejala/ hambatan yang bisa mempengaruhi kinerja dari Pegawai Negeri itu khususnya dan pemerintah sendiri pada umumnya.

Untuk memperlancar pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, pemerintah dapat mengangkat langsung menjadi Pegawai Negeri Sipil bagi mereka yang telah bekerja pada instansi yang menunjang kepentingan nasional. persyaratan, tata cara, dan pengangkatan langsung menjadi Pegawai Negeri Sipil ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Disamping itu penulis memandang perlu adanya pemikiran ulang mengenai

Otonomi Daerah di Indonesia agar dilaksanakan sebagaimana mestinya, karena otonomi yang ada sekarang dapat dikatakan sebagai Otonomi Daerah semu dimana pemerintah daerah hanya sebagai boneka saja dari pemerintah pusat. Pada kenyataannya Pemerintah Daerah lebih banyak memikul tanggung jawab atau kewajiban dari pada hak yang seharusnya diperoleh. Selain itu potensi-potensi Sumber Daya Alam tak dapat secara optimal dimanfaatkan dalam rangka pelaksanaan pembangunan. Misalnya : Kalau Pegawai Negeri Sipil Pusat yang tadinya punya jabatan ternyata setelah beralih status menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah (Pegawai Daerah) tidak punya jabatan atau kalau ada jabatan eselonnya turun atau dialih tugaskan ke daerah yang benar-benar belum dikenal sama sekali serta meninggalkan keluarga dan anak-anak yang masih sekolah di tempat yang jauh sekali. Hal – hal yang demikian dapat menimbulkan kecemburuan bagi seorang pegawai yang baru dialih statuskan menjadi pegawai daerah yang jauh dari tempat tinggal dan keluarga. Atau sebaliknya seorang Pegawai Negeri Sipil Pusat yang tidak punya jabatan dipromosikan menjadi pejabat dalam alih status sebagai Pegawai Negeri Sipil Daerah sedangkan Pegawai asli daerah tersebut dengan pangkat dan masa kerja yang sama belum mendapat jabatan. Hal yang demikian akan menimbulkan rasa kurang simpatik terhadap pegawai yang asli pegawai daerah tersebut.

Contoh yang lebih umum yaitu kalau dulu pada waktu sebelum masa peralihan status kesejahteraan pegawai Negeri itu merata antara

daerah satu dengan daerah yang lain dalam skala nasional. Dengan adanya mutasi tersebut bagaimana kesejahteraan bagi seorang pegawai antara pegawai daerah satu yang dianggap Surplus dengan pegawai daerah lain yang dianggap sebagai daerah Minus.

Dari uraian latar belakang tersebut diatas penulis ingin mengetengahkan suatu permasalahan antara lain :

- Prosedur peralihan status Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Daerah.
- Akibat-akibat yang ditimbulkan dengan adanya peralihan status Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Daerah.

2. Alasan Pemilihan judul.

Didalam penulisan skripsi yang berjudul "MENATA KEPEGAWAIAN MENUJU OTONOMI DAERAH" ini penulis ingin membahas masalah-masalah yang timbul akibat dari adanya system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menurut Undang-undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.

Permasalahan ini dianggap oleh penulis sebagai bahasan yang menarik untuk dikaji karena selain sekarang lagi ramai-ramainya dibicarakan (dibahas) tentang penataan pegawai negeri yang bagaimana yang cocok untuk diterapkan di Indonesia tetapi belum ada titik temu,

sehingga antara lembaga yang satu dengan lembaga yang lain masih tumpang tindih. Walaupun dengan pengetahuan yang sedikit ini penulis ingin ikut ambil bagian dalam pembahasan masalah tersebut.

Peralihan status tersebut menjadi polemik diantara pegawai sendiri sehingga dapat mengganggu kinerja pegawai itu sendiri khususnya dan pemerintah pada umumnya. Hal ini tidak bisa dibiarkan begitu saja, mengingat pada masa ini selain dianggap sebagai masa-masa yang sulit dimana pemikiran seseorang mudah diombang-ambingkan dengan masalah-masalah yang sepele yang timbul dari anggapan- anggapan yang keliru. Dengan demikian perlu segera adanya penyelesaian yang baik dan diperlukan sumbangan pemikiran dari para ahli dibidang kepegawaian tentunya.

3. Penjelasan judul.

Dalam Penulisan Skripsi ini penulis menentengahkan judul :
“MENATA KEPEGAWAIAN MENUJU OTONOMI DAERAH “

Berdasarkan judul skripsi ini penjelasan judul dapat dilakukan sebagai beriku: Menata adalah tindakan melakukan suatu pekerjaan untuk membuat dari yang kurang baik menjadi lebih baik atau menempatkan sesuatu yang kurang pada tempatnya ke tempat yang pas.

Menurut Undang-undang Nomor: 43 Tahun 1999 dijelaskan bahwa Pegawai Negeri adalah “Setiap warga negara yang telah memenuhi

syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”²

Kepegawaian adalah hal-hal atau permasalahan yang berkaitan dengan pegawai secara keseluruhan. Dari Sistem administrasinya, struktur organisasinya pangkat dan jabatannya, mengenai hak dan kewajibannya, tugas dan fungsinya dan lain sebagainya.

Otonomi Daerah berasal dari bahasa Latin (Outo = sendiri; Nomes = Pemerintah). Otonomi berarti Pemerintahan sendiri. Secara Dogmatis pemerintahan disini dipakai dalam arti luas mencakup aktivitas:

1. Membentuk perundangan sendiri,
2. Melaksanakan sendiri,
3. Melakukan peradilan sendiri,
4. melakukan tugas kepolisian sendiri

Pengertian otonomi daerah dalam hal ini berkenaan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dimana Otonomi daerah diartikan “kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”³

² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999

³ Pasal 1 Huruf h. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

4. Tujuan penulisan.

Penulisan Skripsi ini selain bertujuan untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar Sarjana Hukum pada Program Ekstensi Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, juga agar mendapat gambaran yang lebih jelas tentang Penataan Kepegawaian Menuju Otonomi Daerah. Selain itu Penulis menyadari betapa luasnya pengetahuan hukum ini, tetapi penulis mengharapkan bahwa dengan pembahasan yang sederhana ini bisa bermanfaat bagi penulis sendiri khususnya dan bagi dunia ilmu hukum pada umumnya.

5. Metode penulisan

a. Pendekatan Masalah .

Metode pendekatan masalah secara yuridis normatif, artinya melakukan pendekatan dengan memecahkan masalah dengan menggunakan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku seperti yang dijabarkan dalam pasal-pasal yang berkaitan erat dengan masalah-masalah kepegawaian.

b. Bahan Hukum

Penulisan skripsi ini memerlukan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah.
- e. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1978 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 Tentang Disiplin Pegawai Negeri.
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2000 Tentang Wewenang Pengangkatan Pembinaan dan Pemberhentian Pegawai negeri Sipil.
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai negeri Sipil.
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

j. Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural.

Untuk bahan hukum Skunder (Secondary Sources) meliputi : buku-buku litertur hukum, jurnal-jurnal hukum serta tulisan-tulisan ilmiah para pakar yang berkaitan dengan kepegawaian.

c. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.

Pelaksanaan pengumpulan dan pengolahan bahan hukum yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini dengan membaca dan mempelajari sejumlah daftar bacaan di perpustakaan kampus maupun kumpulan Peraturan Perundang-undangan yang ada di perpustakaan kantor kemudian diambil intinya yang berhubungan dengan masalah yang dibahas. Disamping itu juga dengan study lapangan yaitu dengan meminta tanggapan dari para pegawai kantor yang terlibat secara langsung dengan masalah yang dibahas. Metode analisa secara deduktif, dengan mengumpulkan semua untuk dianalisa yaitu mengumpulkan hal-hal umum yang berkaitan erat dengan masalah yang dibahas untuk selanjutnya disimpulkan dalam suatu penafsiran khusus selain itu data data yang berhasil dikumpulkan dianalisa sesuai dengan masalah yang dihadapi, kemudian dijelaskan dan diuraikan serta disusun secara sistematis.

6. Sistematika penulisan.

Sebagaimana maksud dan tujuan skripsi ini maka uraiannya disusun dengan sistematika dalam beberapa bab sebagaimana dibawah ini. Pada Bab I sebagai pendahuluan diuraikan tentang latar belakang masalah, alasan pemilihan judul, penjelasan judul, tujuan penulisan, metodologi penulisan dan sistematika penulisannya.

Pada Bab II dengan pokok bahasan Pegawai Negeri diuraikan mengenai Pengertian Pegawai Negeri, dan Macam-macam Pegawai Negeri, Peralihan Pegawai Negeri Pusat ke Daerah serta hHak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil yang berkaitan dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP.Nomor 10 Tahun 1980 dan PP Nomor 30 Tahun 1980).

Kemudian pada bab III mengemukakan tentang akibat peralihan status Pegawai Negeri Pusat menjadi Pegawai Negeri Daerah menguraikan tentang Formasi Jabatan, Administrasi Penggajian dan Kepangkatan. Bab terakhir Bab IV sebagai bab Penutup dari penulisan skripsi ini yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB. II

PEGAWAI NEGERI

1. Pengertian Pegawai Negeri dan kedudukannya.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor: 43 Tahun 1999 dijelaskan bahwa Pegawai Negeri adalah “Setiap warga negara yang telah memenuhi 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 lebih lanjut oleh Pasal 2 Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 dibedakan :

- (1). Pegawai Negeri terdiri dari:
 - a. Pegawai Negeri Sipil.
 - b. Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan
 - c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (2). Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, terdiri:
 - a. Pegawai Negeri Sipil Pusat, dan
 - b. Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (3). Di samping Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 tersebut, jelas bahwa Daerah Otonom juga memiliki kewenangan dalam bidang kepegawaian. Adanya penyederhanaan organisasi pemerintah pusat yang berakibat pada kelebihan

tenaga pegawai, maka pegawai-pegawai negeri sipil pusat tersebut banyak dialihkan menjadi pegawai negeri sipil daerah. Mencermati peralihan status Pegawai Negeri Pusat menjadi Pegawai Negeri Daerah ini terkesan Pemerintah Daerah dalam posisi yang lemah. Artinya hanya dengan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, maka mau atau tidak mau Pemerintah Daerah harus menerima pelimpahan pegawai yang begitu banyak, yang kadang-kadang menambah beban Anggaran Daerah untuk membayar gaji dan tunjangan-tunjingannya, namun dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor: 96 Tahun 2000 terutama pasal 13 ayat (2) yang merupakan pemberdayaan Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Pusat tidak bisa berbuat semena-mena terhadap Pemerintah Daerah karena apabila ada pelimpahan pegawai dari pusat ke daerah Pemerintah Daerah bisa menolaknya.

Pegawai Negeri Sipil sebagai Penyelenggara Negara mempunyai peran penting dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa, hal ini secara tegas dinyatakan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa yang sangat penting dalam pemerintahan dan hidupnya negara ialah semangat penyelenggara negara dan pemimpin pemerintahan.

Dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) menyatakan: bahwa Pegawai Negeri Sipil dalam kedudukan sebagai Unsur Aparatur Negara harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta

tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri Sipil dilarang menjadi dan atau pengurus partai politik.

Dalam kurun waktu lebih dari 30 (tiga puluh) tahun, penyelenggara negara tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal, sehingga penyelenggaraan negara tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini terjadi karena adanya pemusatan kekuasaan, wewenang dan tanggung jawab pada Presiden/ Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Di samping itu, masyarakat pun belum sepenuhnya berperan serta dalam menjalankan fungsi kontrol sosial yang efektif terhadap Pegawai Negeri Sipil sebagai penyelenggara negara.”⁴

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dinyatakan bahwa Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, beradaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur

⁴ Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999

negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. “Untuk mencapai tujuan nasional tersebut diperlukan Pegawai Negeri yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan Nepotisme”.⁵

Untuk membentuk sosok Pegawai Negeri sebagai unsur aparatur negara, abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan masyarakat yang adil dan merata diperlukan supaya meningkatkan manajemen Pegawai Negeri disegala lapisan.

2. Macam-macam Pegawai Negeri.

Sebagaimana telah dinyatakan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 yang menyatakan bahwa Pegawai Negeri dibedakan kedalam Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pegawai Negeri Sipil Pusat yaitu Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara, Instansi Vertikal di

⁵⁾ Ibid

Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya.

Pegawai Negeri Sipil Daerah atau Pegawai Daerah yaitu Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kotamadya yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan diluar instansi induknya.

Tentara Nasional Indonesia adalah Komponen utama yang siap digunakan untuk melaksanakan tugas-tugas pertahanan negara, menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman. Sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa dari segala bentuk rong-rongan oleh dan dari pihak manapun.

Anggota Kepolisian Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagai Pegawai Negeri Polri mempunyai tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat sebagai prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman

yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Dengan demikian akan tercipta keamanan dalam negeri yaitu suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

- Penyelenggara yang bersih adalah Penyelenggara Negara yang mentaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta perbuatan tercela lainnya.
- Pemerintah Pusat selanjutnya disebut pemerintah adalah perangkat negara kesatuan republik Indonesia yang terdiri dari Presiden dan para Menteri.
- Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah Otonom yang lain sebagai eksekutif daerah.
- Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPRD, adalah Badan Legislatif Daerah.

Karena Kepala Daerah adalah orang dekat (dikenal oleh masyarakat daerah itu), DPRD nya juga orang orang daerah itu sendiri maka aturan

aturan oleh pemerintah daerah dengan persetujuan DPRD adalah yang sesuai dengan daerah itu sendiri.

Menurut pasal 92 KUHP diterangkan bahwa, termasuk dalam arti Pegawai Negeri adalah Orang-orang yang dipilih dalam pemilihan-pemilihan berdasar peraturan-peraturan umum dan juga mereka yang bukan dipilih, tetapi diangkat menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan-Dewan Daerah, serta Kepala-kepala Desa, dan sebagainya.

Pegawai Negeri Sipil sebagai penyelenggara negara melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga kroni, maupun kelompok dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri Sipil sebagai Penyelenggara Negara mempunyai peran penting dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa, hal ini secara tegas dinyatakan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa yang sangat penting dalam pemerintahan dan hidupnya negara ialah semangat penyelenggara negara dan pemimpin pemerintahan.

3. Peralihan status Pegawai Negeri Pusat ke Daerah.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor: 56/M.PAN/2/2000 tanggal 4 Pebruari 2000 Untuk Pegawai Negeri Sipil Pusat (Pegawai Negeri yang bekerja pada Departemen) yang dialihkan menjadi Pegawai Sipil Daerah (Pegawai Daerah) akan ditindak lanjuti dengan SE BKN Nomor: 26-11/V.4-29/99 tanggal 26 Pebruari 2001 adalah melalui mekanisme atau prosedur sebagai berikut :

- a. Bahwa apabila seorang Pegawai Negeri (Eks Pegawai Departemen) tersebut menduduki jabatan eselon III atau Pegawai Negeri Sipil lain (Pelaksana) dan Widyaiswara atau jabatan fungsional lain yang batas usia pensiunnya tidak diperpanjang dan sudah berusia 56 (lima puluh enam) tahun, maka Pegawai Negeri Sipil tersebut diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan mendapatkan hak-hak kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Bahwa apabila seorang pegawai Negeri Sipil (eks Pegawai Departemen) yang menduduki jabatan eselon III atau Pegawai Negeri Sipil lain (Pelaksana) dan Widyaiswara atau jabatan fungsional lain yang batas usia pensiunnya tidak diperpanjang, apabila belum berusia 56 (lima puluh enam tahun) dan tidak dapat tertampung dalam organisasi Perangkat Daerah, diberhentikan

dengan hormat dari jabatan Negeri dengan mendapatkan hak-hak kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut telah berusia sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun dan masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun, maka Pegawai Negeri Sipil tersebut diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun;
2. Apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut belum mencapai usia 50 (lima puluh) tahun dan atau belum memiliki masa kerja 10 (sepuluh) tahun, maka Pegawai Negeri Sipil tersebut diberhentikan dengan hormat dari jabatan negeri dengan mendapat **Uang Tunggu** yang besarnya adalah:
 - 80 % dari gaji pokok untuk tahun pertama;
 - 75 % dari gaji pokok untuk tahun-tahun selanjutnya.
3. Uang Tunggu diberikan untuk paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang tiap-tiap kali untuk paling lama 1 (satu) tahun, dengan ketentuan bahwa pemberian uang tunggu tidak boleh lebih dari 5 (lima) tahun.
4. Pegawai Negeri Sipil yang pada saat berakhirnya masa Uang Tunggu telah berusia 50 (lima puluh) tahun akan tetapi belum memiliki masa kerja 10 tahun, maka Pegawai Negeri Sipil

tersebut diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil tanpa hak pensiun.

c. Bahwa Pegawai Negeri Sipil Pusat (eks Pegawai Departemen) yang menduduki jabatan eselon II dan Widyaiswara yang batas usia pensiunnya dapat diperpanjang, apabila telah berusia 56 tahun atau lebih dan dalam waktu yang singkat ada rencana untuk diangkat dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi, maka sambil menunggu pengangkatannya Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan tidak diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan ketentuan :

1. Dalam jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung mulai sejak persiapan alih tugas, Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus sudah diangkat dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi;
2. Selama menunggu pengangkatan dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi tersebut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan tetap diberikan penghasilan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, kecuali tunjangan jabatan;
 - a. Apabila sampai dengan batas yang telah ditentukan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan belum/ tidak diangkat dalam

- jabatan yang setingkat atau lebih tinggi, maka sebelum diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dapat diberikan Masa Persiapan Pensiun atau MPP untuk paling lama selama 1 (satu) tahun;
- b. Surat Keputusan pemberhentian sebagai Pegawai Negeri Sipil ditetapkan oleh Gubernur selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Propinsi.
3. Terhadap Pegawai Negeri Sipil Pusat (eks Pegawai Departemen) yang dialih tugaskan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah penyelesaian kepegawaiannya dilakukan sebagai berikut :
- a. Pegawai Negeri Sipil yang tidak menduduki eselon III kebawah dan Pegawai Negeri Sipil lainnya (pelaksana) serta Widyaiswara atau jabatan fungsional lain yang batas usia pensiunnya tidak diperpanjang dan pada saat dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah berusia 56 (lima puluh enam) tahun, diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan mendapat hak-hak kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Pegawai Negeri Sipil yang apabila pada saat dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah belum berusia 56 (lima

puluh enam) tahun, maka kepadanya diperlakukan dengan mekanisme pemberian **Uang Tunggu**;

- c. Pegawai Negeri Sipil Pusat (eks Pegawai Departemen) yang menduduki jabatan structural eselon II atau Widyaiswara atau jabatan fungsional lain yang batas usia pensiunnya dapat diperpanjang dan saat dialihkan telah berusia 56 (lima puluh enam) atau lebih dan dalam waktu yang singkat ada rencana untuk diangkat dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi, maka sambil menunggu pengangkatannya tersebut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan tidak diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan ketentuan :
4. Dalam jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung mulai sejak persiapan alih tugas, Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus sudah diangkat dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi;
 5. Selama menunggu pengangkatan dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi tersebut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan tetap diberikan penghasilan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, kecuali tunjangan jabatan;
 6. Apabila sampai dengan batas yang telah ditentukan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan belum/ tidak diangkat dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi, maka sebelum

diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak pensiun kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dapat diberikan Masa Persiapan Pensiun atau MPP untuk paling lama selama 1 (satu) tahun;

7. Surat Keputusan pemberhentian sebagai Pegawai Negeri Sipil ditetapkan oleh Gubernur selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Propinsi.

Anggaran yang diperlukan untuk membayar gaji Pegawai Negeri Sipil yang menerima Uang Tunggu dan membayar gaji bagi Pegawai Negeri Sipil yang menunggu pengangkatan dalam jabatan yang setingkat atau lebih tinggi dan Masa Persiapan Pensiun, kiranya dipertimbangkan untuk dibebankan kepada Anggaran Pemerintah Pusat.

4. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri

Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Gaji yang diterima Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya . “Gaji Pegawai harus mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, sehingga Pegawai Negeri yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian, tenaga dan pikirannya hanya untuk

melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya.”⁶ Gaji Pegawai Negeri yang adil dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan kesejahteraan, baik antar Pegawai Negeri maupun antara Pegawai Negeri dengan Pegawai Swasta . Sedangkan gaji yang layak dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok dan dapat mendorong produktivitas dan kreativitas Pegawai Negeri.

Selain gaji setiap Pegawai Negeri berhak mendapatkan cuti. Dimaksud dengan cuti adalah tidak masuk kerja yang diijinkan dalam jangka waktu tertentu, dalam rangka usaha menjamin kesehatan jasmani dan rohani serta kepentingan Pegawai Negeri. Cuti Pegawai Negeri terdiri dari Cuti tahunan, Cuti sakit, Cuti karena alasan penting, Cuti besar, Cuti bersalin dan Cuti diluar tanggungan negara.⁷ Setiap Pegawai Negeri yang ditimpa oleh suatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, berhak memperoleh perawatan. Setiap Pegawai Negeri yang menderita cacat jasmani atau rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga, berhak memperoleh tunjangan. Setiap Pegawai Negeri yang tewas, keluarganya berhak memperoleh uang duka.⁸

⁶) Penjelasan pasal 7 Undang-undang No. 43 Tahun 1999

⁷) ibid pasal 8

⁸) Ibid pasal 9

Setiap Pegawai Negeri Sipil selain memiliki hak-hak tersebut di atas, bagi pegawai negeri yang telah memnuhi syarat yang ditentukan berhak atas pensiun. Pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada negara.⁹⁾ Sisi lain dari hak dalam hubungan kepegawaian juga terdapat kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh pegawai negeri. Kewajiban pertama bagi seorang Pegawai Negeri Sipil adalah setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Dimaksud dengan Kesetiaan dan ketaatan adalah suatu tekad dan kesanggupan melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang disetia atau ditaati dengan penuh kesadaran dan penuh rasa tanggung jawab.

Kewajiban yang paling pokok bagi Pegawai Negeri Sipil adalah :

- a.. Mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku,
- b. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya.

Berhubung dengan itu, maka setiap Pegawai Negeri Sipil wajib melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian dan tanggung jawab, antara lain :

- a. Setiap Pegawai Negeri Sipil wajib menyimpan rahasia jabatan;

⁹⁾ Ibid pasal 10

- b. Pegawai Negeri Sipil hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa undang-undang.

Dimaksud dengan rahasia adalah rencana kegiatan atau tindakan yang akan / sedang atau telah dilakukan, yang dapat mengakibatkan kerugian yang besar atau dapat menimbulkan bahaya, apabila diberitahukan kepada atau dikehendaki oleh orang yang tidak berhak. Rahasia jabatan adalah rahasia mengenai atau yang ada hubungannya dengan jabatan. Pada umumnya rahasia jabatan berupa dokumen tertulis, notulen rapat, surat perintah, rekaman suara dan lain sebagainya.

BAB III
AKIBAT PERALIHAN STATUS
PEGAWAI PUSAT MENJADI PEGAWAI DAERAH.

1. Formasi Jabatan Pegawai Negeri

Menunjuk Surat Menko Wasbangpan Nomor:
439/MK.WASPAN/9/1999 tanggal 30 September 1999 perihal
pembentukan unit organisasi baru di daerah maka akan membuka Formasi
baru di lingkungan Daerah/ Dinas, Sehubungan dengan pengalihan status
Pegawai Negeri Sipil eks Departemen Penerangan dan Departemen Sosial,
serta diubahnya Departemen Koperasi dan PKM, Departemen Transmigrasi
dan PPH, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pariwisata, Seni dan
Budaya menjadi Menteri Negara dan diangkat menjadi Pegawai Negeri
Sipil Daerah (Pegawai Daerah) maka langkah –langkah yang diambil oleh
Pemerintah Daerah adalah :

1. Segera membentuk Dinas Penerangan, Dinas Sosial, Dinas Koperasi, Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Pariwisata.
2. Bagi Daerah yang sudah membentuk dinas- dinas tersebut agar segera melakukan pengintegrasian antara dinas dan Kanwil / Kandep yang menangani fungsi-fungsi tersebut.

3. Dalam rangka membantu proses pengalihan status instansi vertikal tersebut, BKN akan mendukung administrasi pengalihan pegawai dari Instansi Vertikal menjadi Pegawai Dinas Daerah.

Hal ini diantisipasi untuk menampung pegawai Negeri Pusat yang dialihkan ke Daerah berhubung sebelumnya telah menduduki jabatan/ jenjang eselon. Sudah barang tentu formasi baru ini akan terjadi persaingan ketat, mengingat formasi baru tersebut sangat terbatas, sedangkan pegawai yang ada sangat banyak. Maka akan terjadi hukum alam, yaitu pegawai yang baik kualitasnya yang akan mendapatkannya. Bahwa untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan organisasi negara, dipandang perlu mengatur, kembali ketentuan mengenai formasi Pegawai Negeri Sipil dalam Peraturan Pemerintah.(PP Nomor 97 Tahun 2000). Peraturan Pemerintah juga diperlukan dalam rangka perencanaan, pengembangan, dan pembinaan karier serta peningkatan mutu kepemimpinan dalam jabatan struktural, dipandang perlu mengatur kembali ketentuan tentang pengangkatan Pegawai Negeri dalam jabatan struktural. Dalam rangka usaha menjamin penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan secara berdaya guna berhasil guna, dan berkelanjutan dipandang perlu menetapkan dasar-dasar penyusunan formasi bagi satuan-satuan organisasi Negara. (PP Nomor 100 Tahun 2000).

Sesuai dengan ketentuan pasal 17 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, bahwa Pegawai Negeri Sipil diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu. Dengan demikian pengertian formasi termasuk di dalamnya jumlah susunan jabatan Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan suatu satuan Organisasi Negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu.

Formasi Pegawai Negeri Sipil Pusat untuk masing-masing satuan organisasi Pemerintah Pusat setiap tahun anggaran ditetapkan oleh menteri yang bertanggung jawab dibidang pendayagunaan aparatur negara, setelah mendapat pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara berdasarkan usul dari Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat.

Formasi Pegawai Negeri Sipil Daerah untuk masing-masing satuan organisasi Pemerintah Daerah setiap tahun anggaran ditetapkan oleh Kepala Daerah. Dimaksud dengan satuan-satuan organisasi Negara antara lain adalah Departemen, Sekretariat Negara, Sekretaris Kabinet, Sekretariat Militer, Sekretariat Presiden, Sekretariat Wakil Presiden, Kejaksaan Agung, Kepolisian Negara, Kantor Menteri Koordinator, Kantor Menteri Negara, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kota.

Tujuan Penetapan formasi adalah agar satuan-satuan organisasi Negara yang dimaksud diatas dapat mempunyai jumlah dan mutu pegawai

yang memadai sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab pada masing-masing satuan organisasi. Perlu diingat hendaknya bahwa masalah Pegawai Negeri Pusat yang telah dialih jenis kepegawaiannya menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah merupakan masalah “Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil karena mencapai batas usia pensiun dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil karena adanya perampingan organisasi”. Oleh karena itu penyelesaiannya harus dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang kepegawaian.

Untuk kepentingan kedinasan dan sebagai salah satu usaha untuk memperluas pengalaman, wawasan, dan kemampuan maka perlu diadakan perpindahan jabatan, tugas, dan wilayah kerja bagi Pegawai Negeri Sipil terutama bagi yang menjabat pimpinan dengan tidak merugikan hak kepegawaiannya.

Kemajuan teknologi dibidang peralatan dan era globalisasi yang sarat dengan tantangan, persaingan dan perkembangan ilmu pengetahuan serta untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan tidak ada alternatif lain kecuali peningkatan kualitas profesionalisme Pegawai Negeri yang mempunyai keunggulan kompetitif dan memegang teguh etika birokrasi dalam memberikan pelayanan yang sesuai dengan tingkat kepuasan dan keinginan masyarakat.

Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri dalam

rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. Pimpinan Instansi adalah pimpinan satuan-satuan organisasi negara yang juga sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat yaitu: Menteri, Menteri Jaksa Agung, Sekretaris Negara, Sekretaris Kabinet, Sekretaris Militer, Sekretaris Presiden, Sekretaris Wakil Presiden, Kepala Kepolisian Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara. Sedangkan Pejabat Pembina Daerah adalah Gubernur bagi Pejabat Pembina Kepegawaian Propinsi dan Pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten/ Kotas adalah Bupati/ Walikota. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang berwenang mengangkat dan memindahkan dan atau memberhentikan Pegawai Negeri dalam dan dari Jabatan struktural sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pola Karier adalah pola pembinaan Pegawai Negeri yang menggambarkan alur pengembangan karier yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetensi, serta masa jabatan seorang pegawai Negeri sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun. Formasi Masing-masing satuan organisasi negara disusun berdasarkan analisis kebutuhan dan penyediaan pegawai sesuai dengan jabatan yang tersedia dengan memperhatikan norma, standar dan prosedur yang ditetapkan oleh

pemerintah. Analisis kebutuhan sebagaimana dimaksud dilakukan berdasarkan:

- Jenis pekerjaan :

Yaitu macam-macam pekerjaan yang harus dilakukan oleh suatu satuan organisasi dalam melaksanakan tugas pokoknya, misalnya pengerjaan pengetikan, pemeriksaan perkara, penelitian, perawatan orang sakit, dan lain-lain.

- Sifat pekerjaan :

Pekerjaan yang berpengaruh dalam penetapan formasi, yaitu sifat pekerjaan yang ditinjau dari sudut waktu untuk melaksanakan pekerjaan itu. Sebagaimana diketahui, bahwa ada pekerjaan yang penyelesaiannya dapat dilakukan dalam jam kerja saja, misalnya pekerjaan tata usaha, perawatan pekarangan dan yang serupa dengan itu, tetapi ada pula pekerjaan yang harus dilakukan 24 (dua puluh empat jam) terus menerus, seperti pekerjaan pemadam kebakaran, penjaga mercu suar, dan yang serupa dengan itu. Pekerjaan yang harus dilakukan 24 (dua puluh empat) jam terus menerus memerlukan pegawai yang lebih banyak.

Sebagai contoh, kalau satu mobil pemadam kebakaran memerlukan pegawai sebanyak 5 (lima) orang dengan jam kerja 8 (delapan) jam perhari, maka hal ini berarti bahwa setiap mobil pemadam kebakaran memerlukan

3 X 5 orang = 15 (lima belas) orang pegawai. Analisis beban kerja dan perkiraan kapasitas seorang pegawai Negeri dalam jangka waktu tertentu.

Frekuensi rata-rata masing-masing jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu. Memperkirakan beban kerja dari masing-masing satuan organisasi dapat dilakukan berdasarkan perhitungan atau berdasarkan pengalaman, misalnya perkiraan beban pekerjaan pengetikan, pengagendaan, dan yang serupa dengan itu dapat didasarkan atas jumlah surat yang masuk dan keluar rata-rata dalam jangka waktu tertentu. Apabila sudah dapat diperkirakan beban kerja masing-masing satuan organisasi, maka untuk dapat menentukan jumlah pegawai yang diperlukan perlu ditetapkan perkiraan kapasitas seorang pegawai Negeri dalam jangka waktu tertentu. Sama halnya dengan perkiraan beban kerja, maka perkiraan kapasitas pegawai untuk jenis tertentu dalam jangka waktu tertentu, dapat dilakukan berdasarkan perhitungan atau berdasarkan pengalaman.

- Prinsip Pelaksanaan pekerjaan;

Prinsip Pelaksanaan pekerjaan sangat besar pengaruhnya dalam menentukan formasi. Misalnya: apabila ditentukan bahwa membersihkan ruangan dan merawat pekarangan harus dikerjakan sendiri oleh satuan organisasi yang bersangkutan, maka harus diangkat pegawai untuk membersihkan ruangan dan merawat pekarangan, tetapi sebaliknya, apabila ditentukan bahwa pembersihan ruangan dan perawatan pekarangan diborongkan

kepada pihak ketiga, maka tidak perlu diangkat pegawai untuk pekerjaan itu.

- Peralatan yang tersedia :

Peralatan yang tersedia atau diperkirakan akan tersedia dalam melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas pokok akan mempengaruhi penentuan jumlah pegawai yang diperlukan, karena pada umumnya makin tinggi mutu peralatan yang ditemukan dan tersedia dalam jumlah yang memadai dapat mengakibatkan makin sedikit jumlah pegawai yang diperlukan.

2. Sistem Penggajian Pegawai Negeri

Setiap Pegawai Negeri Sipil berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Gaji yang diterima Pegawai Negeri Sipil harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Yaitu bahwa gaji Pegawai Negeri Sipil harus mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, sehingga Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian, pikiran dan tenaganya hanya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya. Gaji Pegawai Negeri yang adil dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan kesejahteraan, baik antar pegawai Negeri maupun antara Pegawai Negeri dengan pegawai Swasta. Sedangkan gaji yang layak dimaksudkan untuk

menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok dan dapat mendorong produktivitas dan kreativitas Pegawai Negeri Sipil.

Penggajian Pegawai Negeri Sipil terbagi dalam beberapa kelompok sistem seperti tercantum dalam kedudukan dan macam-macam pegawai negeri. Sistem Horizontal merupakan cikal bakal peraturan gaji yang dianut di Indonesia, mulai dari PGP 1948; PGPS 1961; PGPS 1968 yang akhirnya diubah dan diperbarui dengan Peraturan Pemerintah.7 Tahun 1977 selanjutnya diubah menjadi Peraturan Pemerintah .15 Tahun 1985 dan diubah lagi kedalam Peraturan Pemerintah .26 Tahun 1997 terakhir menjadi Peraturan Pemerintah . 6 Tahun 2001 yang berdasarkan pada Sistem Penggajian Skala Gabungan (Campuran), yaitu merupakan perpaduan antara sistem Penggajian Skala Tunggal dan Sistem Penggajian Skala Ganda.

Sistem Penggajian Skala Tunggal, yaitu suatu sistem pengajian yang memberikan gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat sama, dengan tidak atau kurang memperhatikan sifat pekerjaan yang dilakukan dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan pekerjaan itu.

Sistem Penggajian Skala Ganda, yaitu suatu sistem pengajian yang menentukan besarnya gaji yang bukan saja berdasarkan pangkat, tetapi didasarkan pula pada sifat pekerjaan yang dicapai dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan tugas itu.

Sistem Penggajian Skala Gabungan (Campuran), yaitu merupakan perpaduan antara sistem Penggajian Skala Tunggal dan Sistem Penggajian Skala Ganda.

Bagi Pegawai Negeri Pusat yang bekerja pada departemen-departemen, Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Republik Indonesia gajinya diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

1. Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat yang dialih tugaskan sebagai Pegawai Negeri Sipil Daerah atau Pegawai Daerah maka penggajiannya adalah dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang sumbernya didapat dari :
 2. Pendapatan Asli Daerah (P A D)
 3. Dana Alokasi Umum (D A U) yang diperoleh dari pembagian dana APBN.

Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) dan Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor: 2 Tahun 2002 dan Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2002, Jo Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Pertahanan Nomor: KEP-559/KMK.02/2001, Nomor : KEP/10/M/X/2001, Tanggal : 25 Oktober 2001, maka Anggota Tentara Nasional Indonesia yang tadinya pembayarannya terpusat

melalui Departemen Pertahanan dan Keamanan, beralih pembayarannya melalui Surat Perintah Membayar (SPM) yang dikeluarkan oleh Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara atas Surat Permintaan Pembayaran dari Bendaharawan Gaji Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Bendaharawan Gaji dari Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) .

4. Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara yang selanjutnya disebut KPKN adalah kantor Vertikal Direktorat Jenderal Anggaran yang salah satu tugasnya melaksanakan pembayaran atas tagihan kepada Negara berdasarkan ketentuan yang berlaku.
5. Surat Permintaan Pembayaran yang selanjutnya disebut SPP adalah surat permintaan pembayaran yang dibuat Bendaharawan dan diketahui atasan langsung Bendaharawan.
6. Surat Perintah Membayar yang selanjutnya disebut SPM adalah Surat perintah membayar yang diterbitkan oleh KPKN.

3. Penggajian Pegawai Negeri Daerah

Salah satu wacana kepegawaian yang ramai diperbincangkan di media masa setelah dilaksanakan otonomi daerah dan Pegawai Negeri Pusat yang dialih statuskan menjadi Pegawai Negeri Daerah adalah masalah

gaji dan tunjangan Pegawai Negeri Sipil. Sistem Dana Alokasi Umum (D A U) dari Pemerintah untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah, ternyata menimbulkan berbagai permasalahan di daerah, diantaranya masalah gaji dan tunjangan Pegawai Negeri Sipil. Beberapa daerah beranggapan bahwa Dana Alokasi Umum yang diterima hanya untuk anggaran pembangunan, sehingga merasa berhak untuk mendapatkan lagi dana untuk membayar gaji pegawai. Daerah lain menganggap bahwa besarnya dana yang diterima dari Pemerintah tidak cukup untuk menggaji seluruh pegawai, sehingga mengajukan tambahan anggaran kepada Pemerintah. Ada kesan bahwa Daerah pada umumnya kurang siap dalam mencari sumber dana dari pendapatan Asli Daerah (P A D) untuk membayar gaji dan memberikan tunjangan kepada Pegawai Negeri, khususnya Pegawai Negeri Pusat yang dialih statuskan menjadi Pegawai Negeri Daerah. Jika memungkinkan, Daerah mau menerima pegawai yang dialih statuskan, tetapi untuk membayar gaji dan tunjangan bagi pegawai tersebut minta dari Pemerintah Pusat. Permasalahan ini berlangsung cukup lama dan apabila keuangan daerah tidak mencukupi yang akan menjadi korban adalah Pegawai Negeri Pusat yang dialih statuskan menjadi Pegawai Negeri Daerah tersebut.

4. Administrasi Penggajian.

A. Pembuatan Daftar Gaji.

- a. Pembuat Daftar Gaji membuat daftar Gaji per Satker, terdiri dari Daftar gaji untuk Anggota Polri dan Daftar Gaji untuk PNS Polri yang dibuat secara tersendiri/ terpisah dalam rangkap 5 (lima);
- b. Bendaharawan Gaji membuat Rekapitulasi per Satker; Daftar Gaji ditandatangani oleh Pembuat Daftar Gaji, Bendaharawan Gaji dan Atasan Langsung Bendaharawan Gaji.
- c. Daftar Gaji Anggota Polri dan Daftar Gaji PNS diajukan ke Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara oleh Bendaharawan Gaji dengan satu Surat Permintaan Pembayaran Gaji;
- d. Surat Permintaan Pembayaran Gaji ditandatangani oleh Bendaharawan Gaji dan diketahui oleh Atasan Langsung Bendaharawan Gaji.

B. Pengajuan Surat Permintaan Pembayaran Gaji

- a. Surat Pemintaan Pembayaran Gaji diajukan dlam rangkap 3 (tiga);
- b. Surat Permintaan Pembayaran Gaji Induk/ Gaji Bulanan harus sudah diterima oleh Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara selambat-lambatnya tanggal 15 sebelum bulan pembayaran gaji;

Persyaratan / Kelengkapan Dokumen Pengajuan Surat Permintaan Pembayaran Gaji

a. Gaji Induk/ Gaji Bulanan

1. Daftar Gaji yang telah ditanda tangani oleh Bendaharawan Gaji, Pembuat Daftar Gaji, dan Atasan Langsung Bendaharawan Gaji dalam rangkap 3 (tiga);
2. Salinan Surat Keputusan Pengangkatan pertama Calon Pegawai Negeri Sipil/ Polri;
3. Susunan Daftar Keluarga (KP.4) Model DA.01.04/KU-1 dalam hal terdapat Calon PNS/PNS/Polri yang mengalami perubahan susunan keluarga disertai dokumen pendukungnya berupa:
4. Daftar Gaji yang telah ditanda tangani oleh Bendaharawan Gaji, Pembuat Daftar Gaji, dan Atasan Langsung Bendaharawan Gaji dalam rangkap 3 (tiga); Salinan Surat Keputusan pengangkatan pertama Calon Pegawai Negeri Sipil/ Plri;
5. Susunan Daftar Keluarga (KP.4) Model DA.01.04/KU-1 dalam hal terdapat Calon PNS/PNS/Polri yang mengalami perubahan susunan keluargadisertai dokumen pendukungnya berupa:
 - a. . Salinan / Copy Surat Nikah yang telah dilegalisir untuk perubahan karena menikah;
 - b. Salinan/ Copy akte kelahiran yang telah dilegalisir untuk perubahan karena penambahan anak;

- c. Surat Keterangan kuliah / sekolah bagi anak yang berumur 21 tahun sampai dengan 25 tahun yang masih kuliah/ sekolah, belum bekerja, belum/ tidak/ belum pernah menikah, belum mempunyai penghasilan sendiri dan masih menjadi tanggungan bagi bagi Pegawai Negeri tersebut;
- c. Surat Keterangan Cacat bagi anak yang telah berusia 21 tahun yang tidak dapat mencari penghasilan sendiri, yang dikeluarkan oleh Pejabat yang berwenang (dokter Pemerintah).

Dalam hal terdapat pembayaran gaji Pegawai Pindahan,
dilengkapi dengan :

- a. Surat Keterangan Pemberhentian Pembayaran Gaji (SKPP) dari kantor lama;
- b. Salinan/ Copy surat keputusan pindah dari pejabat yang berwenang yang telah dilegalisir;
- c. Surat Pernyataan pelantikan atau surat keterangan serah terima jabatan (untuk Jabatan struktural) dan surat keterangan menduduki jabatan untuk jabatan fungsional;
- d. Surat Keterangan telah melaksanakan tugas dari Kepala Kantor/ Satker.

5. Kepangkatan.

Di lingkungan Pegawai Negeri Sipil selain terdapat promosi yang diartikan sebagai kenaikan jabatan juga terdapat promosi yang diartikan sebagai kenaikan pangkat. Kenaikan pangkat merupakan salah satu langkah bagi Pegawai Negeri untuk menunjukkan kemampuannya dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan, dengan demikian Pegawai Negeri telah mempersiapkan dirinya agar dipertimbangkan dalam pengangkatan dalam jabatan atau promosi. Hampir dapat dipastikan tidak semua Pegawai Negeri mengetahui apakah kenaikan pangkat itu merupakan hak atau penghargaan. Kalau suatu kenaikan pangkat merupakan hak maka setiap Pegawai Negeri senantiasa dapat menuntut haknya. Sebaliknya jika suatu kenaikan pangkat adalah merupakan penghargaan maka Pegawai Negeri tersebut akan terlebih dahulu apakah pantas dirinya mendapat penghargaan yang berupa kenaikan pangkat tersebut.

Dijelaskan lebih lanjut dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 bahwa “ Setiap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan berhak atas kenaikan pangkat reguler”¹⁰ Dalam penjelasannya disebutkan juga : Kenaikan pangkat reguler adalah merupakan hak, oleh sebab itu apabila seorang Pegawai Negeri Sipil telah

¹⁰ Pasal 18 ayat (2)

memenuhi syarat-syarat yang ditentukan pada dasarnya harus dinaikkan pangkatnya kecuali ada alasan sah untuk menundanya.

Adapun yang dimaksud dengan kenaikan pangkat reguler adalah kenaikan pangkat yang diberikan bagi Pegawai Negeri yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan tidak terikat dengan jabatan yang dipangkunya.¹¹ Dari ketentuan tersebut diatas terlihat bahwa kenaikan pangkat merupakan hak. Hanya saja hak itu baru dapat diberikan setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.(hak bersyarat). Artinya apabila syarat –syarat yang ditentukan telah dipenuhi maka hak yang berupa kenaikan pangkat tersebut akan diberikan padanya akan tetapi apabila syarat-syarat yang ditentukan tidak dipenuhi maka hak itu tidak diberikan. Adapun syarat-syarat dimaksud adalah prestasi kerja, disiplin kerja, kesetiaan, pengabdian, pengalaman dan syarat-syarat obyektif lainnya. Syarat-syarat itu merupakan konsekwensi logis dari prinsip yang berkaitan erat antara pangkat dan jabatan. Dapat kita bayangkan apabila kenaikan pangkat itu tidak dibatasi dengan syarat-syarat tertentu, maka akan banyak permasalahan yang terjadi. Misalnya:

¹¹ Pasal 1 PP Nomor 99 Tahun 2000

- Penurunan prestasi
- hilangnya idealisme pengabdian
- kurang disiplin
- dan lain sebagainya.

Konsekwensi dari hak bersyarat tersebut adalah kemungkinan tertundanya kenaikan pangkat Pegawai Negeri tersebut. Menurut pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000, Kenaikan pangkat reguler dapat diberikan setiap kali setingkat lebih tinggi apabila Pegawai Negeri Sipil :

- a. Sekurang-kurangnya telah 4 (empat) tahun dalam pangkat terakhir;
- b. setiap unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir.

Konsekwensi lainnya adalah kenaikan pangkat tidak dapat dipertimbangkan apabila dalam daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri yang bersangkutan terdapat unsur penilaian yang bernilai sedang atau kurang.¹² Lain halnya dengan kenaikan pangkat pilihan dimana secara tegas disebutkan bahwa kenaikan pangkat pilihan adalah penghargaan atas prestasi Pegawai Negeri yang bersangkutan. Kenaikan pangkat pilihan bukan merupakan hak, akan tetapi kepercayaan dan

¹² SK Kepala BKN Nomor 11 Tahun 2001

penghargaan pada seorang Pegawai Negeri Sipil atas prestasi kerjanya (Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999. Untuk pertama kalinya sebelum Pegawai Negeri Sipil dapat dinaikkan pangkatnya, kepada mereka diberikan pengangkatan pertama dalam pangkat-pangkat tertentu sesuai dengan tingkat pendidikannya. Setelah bekerja beberapa tahun kepada Pegawai Negeri tersebut dapat diberikan kenaikan pangkat. Menurut pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 dinyatakan adanya “pangkat puncak” yaitu bagi Pegawai yang berijazah:

<u>Ijazah</u>	<u>Pangkat Pertama</u>	<u>Pangkat Puncak</u>
1. SD	(Gol. I/a) Juru Muda	(Gol. II/a) Pengatur Muda
2. SLTP U	(Gol. I/b) Juru Muda Tk. I	(Gol. II/c) Pengatur
3. SLTP K	(Gol. I/b) Juru Muda Tk. I	(Gol. II/d) Pengatur Tk. I
4. SLTA	(Gol. II/a) Pengatur Muda	(Gol. III/b) Penata Muda Tk. I
5. D.III/Sarmud	(Gol. II/b) Pengatur Muda Tk. I	(Gol. III/c) Penata
6. Sarjana (S1)	(Gol. III/a) Penata Muda	(Gol. III/d) Penata Tk. I
7. Magister (S2)	(Gol. III/b) Penata Muda Tk. I	(Gol. IV/a) Pembina
8. Doktor (S3)	(Gol. III/c) Penata	(Gol. IV/b) Pembina Tk. I

Pangkat puncak tersebut menjadi tidak berlaku apabila Pegawai Negeri yang bersangkutan menduduki jabatan struktural atau jabatan

fungsional tertentu dimana pangkat puncaknya melekat pada jabatan yang didudukinya atau pangkat puncaknya tidak ditentukan oleh pendidikan formal pegawai tersebut.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN.

A. Kesimpulan

Undang-undang Kepegawaian merupakan wujud kongkrit adanya reformasi di bidang administrasi pemerintahan. Hal ini nampak atas perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 menjadi Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Meskipun sebagai unsur aparatur negara kedudukan Pegawai Negeri tetap seperti semula, tetapi tugas yang semula lebih berorientasi kepada kepentingan pemerintah berubah menjadi lebih berorientasi kepada pelayanan masyarakat. Selain itu adanya amanat untuk membentuk Komisi Kepegawaian Negara menunjukkan bahwa masyarakat diberi tempat secara layak untuk berpartisipasi aktif dalam proses perumusan kebijakan di bidang kepegawaian. Pelaksanaan otonomi daerah menuntut adanya penataan organisasi pemerintah daerah, yang kemudian harus diikuti dengan penempatan kembali personil. Dalam pelaksanaan penataan personil, khususnya penempatan dalam jabatan ternyata masuk berbagai pengaruh yang kurang sejalan dengan substansi peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian. Sebagaimana digambarkan dalam uraian sebelumnya, pada dasarnya dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan otonomi

daerah telah mengakibatkan terjadinya eforia kedaerahan, dan ini sangat mempengaruhi manajemen Pegawai Negeri Sipil di daerah. Akibat yang dirasakan langsung oleh Pegawai Negeri adalah maraknya pengaruh atau campur tangan berbagai pihak, dan ini menimbulkan dilema bagi Pegawai Negeri.

Rancunya masalah kepegawaian, khususnya di daerah, terutama disebabkan oleh tidak konsistennya kebijakan, baik isi maupun interpretasi. Hal tersebut menimbulkan pelaksanaan kebijakan yang kurang sesuai dengan substansi Undang-undang Kepegawaian yang telah mengalami perubahan mendasar sejalan dengan tuntutan reformasi. Situasi demikian tidak akan bisa membaik selagi masih ada peraturan perundangan di bidang lain yang turut mengatur masalah kepegawaian tanpa memperhatikan substansi Undang-undang Kepegawaian.

B. SARAN

Berdasarkan uraian penulis tersebut diatas, disarankan agar setiap pembuatan suatu Undang-undang atau suatu perundang-undangan tidak tumpang tindih dengan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lain. Seperti halnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Dengan demikian tidak ada lagi standar ganda dalam penerapan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.

DAFTAR PUSTAKA

Ateng Syafrudin, **Pasang Surut Otonomi Daerah**, Bina Cipta, Jakarta 1994.

Bagir Manan, **Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1994.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Edisi Kedua, Balai Pustaka Jakarta, 1993.

Jazim Hamidi, **Otonomi Daerah luas dan Mandiri menuju Indonesia Baru**, Tarsito, Bandung 1999.

Nanik Maryati, **Perkembangan Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil**, Bina Aksara Jakarta 1987.

Philipus M. Hadjon, et. al. **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**,— Gajah mada University Pres- Jogjakarta 1994;

Rozali Abdullah, **Hukum Kepegawaian**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1986.

Sastra Djatmika, **Hukum Kepegawaian di Indonesia**,— Jambatan Jakarta 1995.

Sudibyo Triatmodjo, **Hukum Kepegawaian**, Ghalia Indonesia, Jakarta. 1983