

# **PERWUJUDAN NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM KEANGGOTAAN DAN KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA**

oleh :

Made Andika Satria Putra

I Made Budi Arsika

Bagian Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana

## ***ABSTRACT***

*Civil servant as public authorities shall be considered as integrated part of Indonesian civil society which entails the assurance of its freedom to assembly pursuant to the stipulation of Article 28 of 1945 Constitution. One of the fundamental rights to enter into assembly is the freedom to enter into a political party, however the involvement of civil servant in political party shall serves into another debatable plane during the New Order Era where civil servant is utilized as political instrument which leads to the preference of civil servant and disrupt the productivity and service of civil servant to State. Problems raised shall be upon the existence and effort of civil servant in maintaining neutrality from the political party membership and organizational structure of Indonesia political parties. In this writing, normative legal research shall be applied in elucidating neutrality of civil servant in the board of political party by enacting Governmental Regulation No. 53 of 2010 concerning Civil Servant Disciplinary Act, Governmental Regulation No. 12 of 1999 concerning Civil Servant which Serves as Political Party Members and Governmental Regulation No. 37 of 2004 concerning the Prohibition of Civil Servant to be Political Party Member in the spirit of maintaining neutrality.*

***Keywords : Neutrality, Civil Servants, Political Parties.***

## **ABSTRAK**

Pegawai negeri sipil (PNS) adalah bagian dari warga negara Indonesia yang dijamin kebebasannya untuk berorganisasi oleh Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu kebebasan berorganisasi warga negara Indonesia adalah Keikutsertaan dalam partai politik (Parpol), namun keikutsertaan PNS dalam Parpol menimbulkan perdebatan tersendiri karena pada masa orde baru PNS dijadikan instrumen politik sehingga terjadi keberpihakan dan mengganggu kinerja dan pengabdian PNS pada negara . Permasalahan yang timbul adalah bagaimana keberadaan dan upaya mewujudkan pegawai negeri sipil yang netral dalam keanggotaan dan kepengurusan partai politik di Indonesia. Dengan menggunakan metode penelitian normatif makalah ini menjelaskan tentang netralitas pegawai negeri sipil dalam kepengurusan partai politik dengan upaya pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1999 Tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menjadi Anggota Partai Politik serta Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004 Tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai guna mewujudkan netralitas.

**Kata kunci : Netralitas, Pegawai Negeri Sipil, Partai Politik.**

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Setiap warga negara Indonesia dijamin kebebasannya untuk berserikat atau berkumpul hal ini diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembentukan Parpol merupakan salah satu perwujudan dari kemerdekaan berserikat atau berkumpul warga negara Indonesia. Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Didalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Pasal 10 menyatakan yang dapat menjadi anggota Parpol adalah warga negara Republik Indonesia dengan persyaratan yang telah ditentukan. PNS merupakan bagian dari warga negara Indonesia jadi PNS mempunyai kebebasan untuk berorganisasi. Keikutsertaan PNS dalam dunia politik ternyata banyak menimbulkan perdebatan, tuntutan agar PNS dalam keanggotaan dan kepengurusan dalam Parpol adalah sesuatu yang wajar karena selama orde baru, Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri) yang sebagian besar adalah PNS dijadikan sebagai mesin politik Golkar.<sup>1</sup> Pada saat ini keanggotaan dan kepengurusan PNS dalam partai politik diatur dalam eraturan perundang-undangan dengan tujuan agar PNS bersikap netral. Dari latar belakang diatas dapat ditemukan permasalahan bagaimana keberadaan PNS dalam Parpol serta bagaimana upaya mewujudkan PNS yang netral dalam keanggotaan dan kepengurusan Parpol di Indonesia.

### **1.2 Tujuan Penulisan**

Tujuan penulisan ini adalah untuk menganalisis upaya pemerintah mewujudkan PNS yang netral dalam keanggotaan dan kepengurusan Parpol di Indonesia.

## **II. ISI MAKALAH**

### **2.1 Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian yuridis normatif dan dikaji dengan pendekatan perundang-undangan (*the statute*

---

<sup>1</sup>Sri Hartini,dkk, 2010, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal. 65.

*approach*) artinya penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup>

## **2.2 Hasil dan Pembahasan**

### **2.2.1 Pegawai Negeri Sipil Dalam Partai Politik**

Pengakuan kebebasan dalam sistem politik, merupakan konsekuensi logis oleh hukum atau konstitusi atas hak-hak dasar dan hak asasi manusia dalam kehidupan kenegaraan, bebas mengeluarkan pendapat dan pikiran merupakan indikasi bahwa suatu Negara melaksanakan demokrasi.<sup>3</sup> Parpol merupakan sarana untuk melakukan kegiatan dalam merealisasikan kebebasan dan berkumpul warga negara dalam kehidupan kenegaraan. Sebagai bentuk dari realisasi kebebasan berserikat dalam penjelasan umum dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik pembentukan Parpol pada dasarnya merupakan suatu pencerminan hak warga negara untuk berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat sesuai dengan Pasal 28 UUD 1945.

Perjalanan politik masyarakat dan bangsa Indonesia menunjukkan kecenderungan yang sangat kuat bahwa birokrasi atau pegawai negeri sipil, merupakan instrumen politik yang sangat efektif dibangun oleh sebuah rezim guna membesarkan dan mempertahankan kekuasaannya, ini terjadi sejak masa pemerintahan kolonial.<sup>4</sup> Pada orde baru ketentuan yang mengatur pegawai negeri sipil berkaitan dengan partai politik adalah Undang-Undang No. 3 Tahun 1985 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya Pasal 8 yang secara normatif memberi kebebasan PNS menjadi anggota dan pengurus Parpol, namun realitanya terdapat ‘izin’ menjadi permasalahan hukum tersendiri, pemberian izin yang tidak transparan mengakibatkan banyak PNS yang dirugikan. Dengan demikian diperlukannya upaya menetralkan PNS dalam keanggotaan dan kepengurusan Parpol. Pada masa sekarang ini secara eksplisit netralitas PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada pasal 4 yang dalam ayat 12 PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Presiden/ Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara ikut sebagai pelaksana kampanye.

---

<sup>2</sup>Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, Hal. 15.

<sup>3</sup>Sri Hartini,dkk, 2010, *op. cit.*, Hal. 70.

<sup>4</sup>Afan Gafar, 1999, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hal. 230.

### **2.2.2 Upaya Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil Yang Netral Dalam Keanggotaan Dan Kepengurusan Partai Politik**

Selama Orde Baru Korpri yang sebagian besar merupakan PNS dijadikan mesin politik Golkar, banyak masyarakat yang menuntut agar PNS bersifat netral. Netralitas PNS diperlukan sepanjang sifatnya hanya sementara dan selama masa transisi, bukan bersifat langgeng untuk jangka waktu yang panjang. Apabila berlangsung lama, maka mengakibatkan hilangnya kebebasan berserikat bagi PNS.<sup>5</sup> Dalam upaya menjaga netralitas PNS dari pengaruh Parpol, pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1999 Tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menjadi Anggota Partai Politik yang dalam Pasal 7 ayat (1) menyebutkan PNS yang telah menjadi anggota dan atau pengurus partai politik pada saat peraturan pemerintah ini ditetapkan, maka keanggotaan dan atau kepengurusan yang bersangkutan hapus secara otomatis. Kemudian Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004 Tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik dalam Pasal 2 yang menyatakan PNS dilarang menjadi anggota dan/ atau pengurus partai politik, jika melanggar ketentuan PNS tersebut akan diberhentikan.

Makna dari netralitas ini menurut Marbun yaitu agar bebasnya PNS dari pengaruh kepentingan Parpol atau tidak berperan dalam proses politik, namun masih tetap mempunyai hak politik untuk memilih, dan berhak untuk dipilih dalam pemilihan umum. Dengan demikian birokrasi pemerintahan akan stabil dan dapat berperan mendukung serta merealisasikan kebijakan atau kehendak politik maupun yang sedang berkuasa dalam pemerintahan.<sup>6</sup> Selain itu tujuan netralitas ini untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan, serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

### **III. KESIMPULAN**

Indonesia menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul, Parpol merupakan realisasi kebebasan berserikat dan berkumpul setiap warga Negara. Pada orde baru PNS

---

<sup>5</sup>Sri Hartini,dkk, 2010, *op. cit.*, Hal. 79.

<sup>6</sup>S.F. Marbun, 1998, *Reformasi Hukum Tata Negara, Netralitas Pegawai Negeri Dalam Kehidupan Politik Di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Hal. 74.

dijadikan instrumen politik yang sangat efektif dibangun oleh sebuah rezim guna membesarkan dan mempertahankan kekuasaannya. Pada masa sekarang ini secara implisit netralitas PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 pada pasal 4 ayat 12.

Dalam upaya menjaga netralitas PNS dari pengaruh Parpol, pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1999 serta Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa PNS dilarang untuk menjadi anggota dan pengurus Parpol. Tujuan netralitas ini untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan, serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

#### **IV. DAFTAR PUSTAKA**

##### **BUKU**

Gafar, Afan, 1999, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Hartini, Sri, dkk, 2010, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta

Marbun, S.F., 1998, *Reformasi Hukum Tata Negara, Netralitas Pegawai Negeri Dalam Kehidupan Politik Di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta

Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta

##### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1999 Tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menjadi Anggota Partai Politik

Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004 Tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik

Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil