

ANALISIS YURIDIS KEBEBASAN BERSERIKAT PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PARTAI POLITIK

Oleh :

Made Dian Supraptini

Pembimbing :

I Gusti Ayu Puspawati

Program Kekhususan: Hukum Pemerintahan, Universitas Udayana

Abstract

The regulation regarding freedom of association as a right of every Indonesian citizens as stipulated within the Constitution of Republic Indonesia in 1945. Due to that, a problem had arisen regarding restriction of civil servant (here in after shall be abbreviated as "PNS") who are Indonesian citizens to have freedom of association in political parties, meanwhile Indonesia had guaranteed its citizens freedom of association. Method that used in this research is the normative research method. Freedom of association existed as a right of Indonesian citizens remarks civil servant has the right to do it because civil servant are also Indonesian citizens, however there is the restriction of civil servant became member or official of political parties. The restriction as stipulated in Article 3 paragraph (3) Act No. 43 Year 1999 and further regulated through Article 2 paragraph (1) Government Regulation No. 37 Year 2004.

Keywords: *civil servant, freedom of association, political parties.*

Abstrak

Peraturan mengenai kebebasan berserikat sebagai hak setiap warga Negara Indonesia diatur secara tegas dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terdapat permasalahan yaitu adanya larangan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang merupakan warga Negara Indonesia untuk memiliki kebebasan berserikat dalam partai politik, di sisi lain Indonesia menjamin kebebasan untuk berserikat bagi warga negaranya. Metode penulisan yang digunakan adalah metode penelitian normatif. Adanya jaminan kebebasan berserikat sebagai hak setiap warga Negara Indonesia menandakan bahwa PNS pula memiliki hak untuk itu mengingat PNS juga adalah warga Negara Indonesia namun terdapat larangan bagi PNS untuk menjadi anggota maupun pengurus partai politik. Larangan tersebut terdapat dalam Pasal 3 ayat (3) UU No. 43 Tahun 1999 dan diatur lewat Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004.

Kata kunci: PNS, kebebasan berserikat, partai politik.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu Negara demokrasi yang menjamin adanya kebebasan mengeluarkan pendapat dan pikiran bagi setiap warga negaranya. Salah satu bentuk mengeluarkan pendapat dan pikiran adalah kebebasan untuk berserikat/berkumpul sebagai bagian dari hak asasi manusia, sehingga dalam pelaksanaannya haruslah dijamin dan dijunjung tinggi.¹

Setiap Negara yang mengaku Negara hukum yang demokratis haruslah memasukkan aspek peran aktif masyarakat.² Peran aktif masyarakat dapat dilihat pada Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Menjelang Pemilu 2014, semangat demokrasi baik di tingkat lokal maupun nasional telah terlihat secara signifikan. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan menimbulkan polemik di masyarakat, mengingat sampai saat ini keterlibatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) baik dalam proses kampanye hingga tahap pelaksanaan pemilihan masih terlihat jelas. Dengan alasan Negara demokratis, maka PNS tidak dapat terlepas dari pengaruh partai politik sebagai usaha dalam mempertahankan posisinya.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penulisan ini yaitu bagaimana pengaturan kebebasan berserikat Pegawai Negeri Sipil dalam partai politik dan bagaimana pengaturan larangan kebebasan berserikat Pegawai Negeri Sipil.

B. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai penjaminan kebebasan berserikat Pegawai Negeri Sipil beserta larangannya dalam partai politik.

II. Isi Makalah

A. Metode

Metodologi penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif, berupa inventarisasi hukum positif, penemuan asas-asas dan falsafah hukum

¹Sri Hartini, 2005, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, (selanjutnya disingkat Sri Hartini I), h.24.

²Sri Hartini, Hj. Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, (selanjutnya disingkat Sri Hartini II), h.70.

positif, dan penemuan hukum *in concreto* yang sesuai untuk digunakan dalam penyelesaian suatu perkara tertentu.³ Jenis pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan sejarah (*history approach*) serta menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka dengan meneliti bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

B. Hasil dan Pembahasan

1. Pengaturan Kebebasan Berserikat Pegawai Negeri Sipil dalam Partai Politik

Pengakuan kebebasan berserikat dalam sistem politik di Indonesia merupakan konsekuensi logis bahwa Indonesia menjamin perlindungan hak asasi manusia dalam bidang politik yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, Pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Hal ini sebagaimana yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28E ayat (3) yang menyatakan bahwa : “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.

Sebagai realisasi kebebasan berserikat dalam partai politik di Indonesia, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Toto Pandoyo menegaskan bahwa konsep kebebasan berserikat sebagai bagian dari hak asasi manusia telah diakui secara yuridis, baik internasional maupun nasional.⁴ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kebebasan berserikat adalah hak setiap orang tanpa terkecuali, sepanjang masih tercatat sebagai warga Negara Indonesia.

PNS dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah “setiap warga Negara Republik Indonesia 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-

³Rianto Adi, 2004, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Edisi I, Granit, Jakarta, h.1.

⁴Sri Hartini II, *op.cit*, h.71 dikutip dari Toto Pandoyo, 1981, *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945, Sistem Politik dan Perkembangan Demokrasi*, Liberty, Yogyakarta, h.1.

undangan yang berlaku”. Berdasarkan pengertian PNS dalam UU tersebut, sebagai warga Negara Indonesia, maka PNS pula memiliki kebebasan untuk berserikat dalam suatu partai politik.

2. Larangan Kebebasan Berserikat Pegawai Negeri Sipil

Kebebasan berserikat PNS untuk terlibat dalam dunia politik merupakan masalah yang selalu tidak ada akhirnya. Hal ini telah dimulai sejak masa Demokrasi Liberal, diatur dalam Peraturan Presiden No. 2 Tahun 1959 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negeri dalam Partai Politik, yang dikeluarkan untuk menyatukan PNS yang terpecah belah akibat permainan politik saat itu. Kemudian pada masa orde baru, PNS diberi kesempatan untuk berserikat dalam partai politik, dengan dibentuk suatu wadah yang mampu melakukan pembinaan terhadap PNS, dikenal dengan nama KORPRI sesuai Keputusan Presiden No. 82 Tahun 1971 tentang Korpri. Penjaminan kebebasan berserikat PNS kemudian didukung dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 1970 tentang Keanggotaan Pegawai Negeri Sipil dalam Partai Politik dan Golongan Karya. PP tersebut memberi ruang bagi PNS untuk menjadi anggota dan pengurus partai politik. Hal ini dilakukan karena ada usaha merekrut PNS guna memperkuat pemerintahan Orde Baru. Namun, realitanya tidak semua PNS mendapat izin dari pejabat berwenang menjadi anggota dan pengurus politik dengan alasan yang tidak transparan.⁵

Pada era reformasi hingga saat ini muncullah tuntutan agar PNS bersifat netral terkait keanggotaan dan kepengurusan dalam partai politik. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (3) UU No. 43 Tahun 1999 yang menegaskan bahwa: “untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik”. Selain itu, Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik yang menyatakan : “pegawai negeri sipil dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik”.

Berdasarkan pemaparan di atas, penulis sependapat dengan adanya larangan bagi PNS untuk terlibat dalam pusran partai politik. Hal ini didasarkan bahwa PNS sebagai

⁵Sri Hartini II, *op.cit*, h.71-73.

pengabdian sipil tidak selayaknya memihak terhadap satu golongan atau satu partai politik tertentu, melainkan harus mengabdikan serta melayani masyarakat sipil secara adil dan merata tanpa memandang dari golongan atau partai tertentu dalam menjalankan tugasnya.

III. Penutup

A. Kesimpulan

Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar dari penjaminan hak kebebasan berserikat bagi setiap Warga Negara tanpa terkecuali. Sejalan dengan pengertian PNS dalam UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, maka PNS pula dapat memiliki hak kebebasan berserikat tersebut mengingat PNS pula merupakan Warga Negara Indonesia. Namun terdapat larangan bagi PNS yang merupakan warga Negara Indonesia untuk tidak berserikat di bawah pengaruh semua golongan dan partai politik yang diatur dalam Pasal 3 ayat (3) UU No. 43 Tahun 1999 dan juga dalam Pasal 2 ayat (1) PP No. 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik.

B. Saran

Berkaitan dengan larangan kebebasan berserikat dalam partai politik yang menuntut adanya netralitas, PNS hendaknya memahami terlebih dulu kedudukannya sebagai abdi Negara bukan sebagai abdi partai politik. Selain itu, perlu diadakan larangan mengenai keikutsertaan PNS dalam segala aktivitas pemilu, mengingat aturan yang ada saat ini hanya melarang PNS sebagai anggota dan/atau pengurus partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

Adi, Rianto, 2004, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Edisi I, Granit, Jakarta.

Hartini, Sri, 2005, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

Hartini, Sri, Hj. Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 128.