

**Pelaksanaan kebijakan
Peralihan status kepegawaian pegawai negeri sipil pusat menjadi pegawai negeri
sipil daerah
(studi kasus di pemerintah kabupaten boyolali)**



**Penulisan Hukum
(Skripsi)**

**Disusun dan diajukan untuk
Melengkapi Persyaratan Guna Meraih Derajat Sarjana dalam Ilmu Hukum
Pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

Oleh :

Aji Rahmadi

NIM : E.0004076

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA
2008**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Penulisan Hukum (Skripsi)

PELAKSANAAN KEBIJAKAN PERALIHAN STATUS KEPEGAWAIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL PUSAT MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DAERAH

(Studi Kasus Di Pemerintah Kabupaten Boyolali)

Disusun oleh
AJI RAHMADI
NIM : E.0004076

Disetujui untuk Dipertahankan
Dosen Pembimbing

Waluyo, S.H., M.Si.
NIP : 132 092 854

PENGESAHAN PENGUJI

Penulisan Hukum (Skripsi)
**PELAKSANAAN KEBIJAKAN PERALIHAN STATUS KEPEGAWAIAN
PEGAWAI NEGERI SIPIL PUSAT MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL
DAERAH**
(Studi Kasus Di Pemerintah Kabupaten Boyolali)

Disusun oleh
AJI RAHMADI
NIM : E.0004076

Telah diterima dan disahkan oleh Tim Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta
Pada :

Hari :
Tanggal :

TIM PENGUJI

1. _____ :
Ketua
2. _____ :
Sekretaris
3. _____ :
Anggota

MENGETAHUI
Dekan,

Mohammad Jamin, S.H.,M.Hum.
NIP 131 570 154

ABSTRAK

Aji Rahmadi, 2008. PELAKSANAAN KEBIJAKAN PERALIHAN STATUS KEPEGAWAIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL PUSAT MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DAERAH (Studi Kasus Di Pemerintah Kabupaten Boyolali). Fakultas Hukum UNS.

Penelitian ini mengkaji tentang pelaksanaan peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah, disertai dengan akibat yang timbul, hambatan-hambatan dalam pelaksanaan peralihan status kepegawaian, dan solusi untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif. Data dalam penelitian ini, meliputi : data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data utama dalam penulisan ini. Sedangkan, data sekunder digunakan sebagai pendukung dari data primer. Teknik pengumpulan data menggunakan studi lapangan dan studi kepustakaan. Dalam pengumpulan data dengan menggunakan cara studi lapangan, penulis melakukan wawancara (*interview*) dengan Kepala Bidang Pengembangan Badan Kepegawaian Daerah Boyolali, yang merupakan pihak yang berkompeten dalam penulisan hukum ini. Karena kekurangan data maka, penulis juga melakukan wawancara dengan Kepala Bagian Informasi dan Komunikasi Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional I Yogyakarta mengenai dasar hukum peralihan status kepegawaian. Teknik analisa data penulis menggunakan metode dari H.B Sutopo yaitu dengan menggunakan analisis kualitatif dengan interaktif model yaitu komponen reduksi data dan penyajian data dilakukan bersama dengan pengumpulan data, kemudian setelah data terkumpul maka tiga komponen tersebut berinteraksi dan apabila kesimpulan dirasakan kurang maka perlu ada verifikasi dan penelitian kembali mengumpulkan data lapangan.

Peraturan yang dipergunakan dalam peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pengalihan Jenis Kepegawaian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen di Daerah Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah. Peraturan ini mengatur antara lain mengenai status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat yang dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah dan Prosedur peralihan Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alikum Wr.Wb

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan Rahmat, Nikmat, dan Karunia-Nya, dan junjungan Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan keteladanan di dunia ini. Akhirnya, penulis dapat menyelesaikan sebuah proses panjang dalam Penulisan Hukum (Skripsi) ini dengan judul “ Pelaksanaan Kebijakan Peralihan Status Kepegawaian Pegawai Negeri Pusat Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah (Studi Kasus Di Pemerintah Kabupaten Boyolali).

Dalam kesempatan ini penulis tidak lupa untuk mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu proses Penulisan Hukum (Skripsi) ini. Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Muhammad Jamin, S.H.,M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
2. Bapak Dr. Wasis Suganda, S.H.,M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
3. Bapak Waluyo, S.H.,M.Si., selaku dosen pembimbing yang dengan sabar, murah senyum, tulus,dan ikhlas dalam memberikan bimbingan, pengarahan, serta dorongan dari awal hingga selesainya Penulisan Hukum ini.
4. Bapak Drs. Agus Purwanto, Kepala Sub Bidang Pengadaan Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali yang telah meluangkan waktunya untuk membantu penulis dalam proses Penulisan Hukum ini.
5. Bapak H. Adji Poernomo, S.H. Kepala Bagian Unit Informasi Dan Komunikasi Badan Kepegawaian Negara Regional 1 Yogyakarta yang

telah memberikan informasi mengenai dasar hukum peralihan status kepegawaian.

6. Bapak dan Ibu staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada penulis.
7. Teman-teman Eks-SMA Batik 1 Surakarta kelas 2.5 Lulusan 2004 yang telah memberikan indahnya persahabatan dan kenakalan-kenakalan kita : **Andung** (*Pak dhe*), **Priyo** (*Hidup adalah perjuangan*), **Bintang** (*Bintang tetaplah bintang*), **Arin** (*yang kini telah berubah dan berbeda dari Arin yang dahulu*), **Almarhum Hendro** (*Konsultan cintaku, semoga mendapat tempat terindah disisi-Nya*).
8. **Fajar Fatimah** (*Tempat curahan hatiku*).
9. Teman-teman Hukum '04 : **Dendro Ulo Sowo**, **Ahmad** "Grandong" (*Teman teraneh yang pernah kutemui*), **Aguz** (*pria sok ganteng*), **Adit** "kempriz" (*aku siap menjadi adik iparmu*), **Joned** (*Konsultan Cintaku*), **Romli** (*hidupmu monoton & ingat kenangan kita di Jogja*), **Kontrakan** (**Fano**, **Tabis**, **Bujel** (*Maju terus...*), **Odik**, **Putro**, **Plentung**, **Masmbulin**, **Ecez**, **Sesat** "Rekae dadi cah Punk", **Ponxi**, **mendho** dll), teman satu kecamatan : **Danang**, **Yoga**, **Dila**, dan **Diana** (*Hidup Ngemplak!!!*), **Budi** "Sate", **Budi** "Mbah Wir", **Dona**, **Fajrul**, **Adi** "Genther" dan teman-teman kantin, **Frangko**, **Huddan**, **Dimas Pati**, **Tri**, **Andi V**, **Agusta Pinta** (*Magang karanganyar...never forgotten*). **Maya Handriana** (*Kenangan indah di karanganyar*). **Agung** (*crocodile forget community*), **Andi** (*makelar*), teman-teman moot court perdata (**prima**, **arif**, **Rangga**, **catter Dkk**) **Bastian**, **Damas**, dan teman-teman hukum 04.
10. Kos Romli (**Romli**, **Aan**, dan **Cipto**) "My Second Home", *tempat bernanung disaat suka dan duka walaupun Handukmu 7 Semester tidak di cuci*".
11. **Dewi**, **Annisa**, **Mita** "teman-teman seperjuangan dalam menyusun skripsi".

12. **Potter** “Psikologi UGM” dan **Celeng** ”HI UGM” yang telah memberikan tempat bagi penulis untuk bermalam di Jogja dan **Wawan** “Hukum UGM” yang telah membantu penulis dalam memperoleh data.
13. **Marisa Kurniasih** “ Fisipol UNS ‘05” yang telah memberikan separuh hatinya, indahnya cinta, dan sebagian waktunya kepada penulis untuk melewati suka dan duka dalam cinta untuk pertama kalinya, hampir 3 tahun kita melaluinya dari SMA kelas 3 hingga Semester 6, walaupun kini telah menjalani cinta di jalan yang berbeda.
14. Yang tak pernah aku lupakan senyum manis seorang “**Iffah Indri Kusmawati**” Gadis SMA 5 sekaligus tetangga yang pernah membuat hatiku takluk untuk kedua kalinya, dimana sampai penulisan ini selesai belum bisa sepenuhnya melupakan senyum manis dan cara berbicaranya yang membuat hati benar-benar merasa nyaman, walaupun hanya 2 bulan kita menjalin hubungan tetapi begitu indah.
15. **Pak De Bambang dan Mas Fajar** yang telah meminjamkan Kaze B 5985 DY yang setia mengantarkan ke **Fakultas Hukum UNS tercinta**.
16. Teman-teman badminton Ekonomi UNS.

Tidak terlepas dari semua sifat manusia yang penuh kekurangan dan kekhilafan, penulis menyadari bahwa Penulisan Hukum ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis berharap adanya kritik dan saran yang bersifat membangun untuk dijadikan pelajaran bagi penulis kelak di kemudian hari.

Besar harapan penulis semoga apa yang tertulis dalam Penulisan Hukum ini ini akan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama Ilmu Hukum, dan semoga Penulisan Hukum ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan semua pihak yang membutuhkan.

Katakan dengan bangga “**VIVA YUSTISIA!!!**”

Wassalamu’alaikum Wr.Wb

Penulis,

PERSEMBAHAN

1. Endang Poerwaningsih B.A. dan Joko Sarjono S.Pd.

Ibu dan Bapak, yang selalu memberikan doa, kasih sayang, dan motivasi yang terbaik bagi putra tercinta....

2. Ana Rahmadani, S.E.

Kakanda yang selalu memberi perhatian, arahan, semangat, dan motivasi kepada penulis untuk terus maju.....

3. Eyang Soekamsih

Yang telah mengajarkan kedisiplinan dari hal-hal yang terkecil, tanggung jawab, dan kerja keras dalam menghadapi hidup....

4. Keluarga Besar Warjo Mantoro dan Keluarga besar Soekamsih

Yang telah memberikan dorongan spiritual dan moral...

5. Teman-Teman

Tempat berbagi tiada henti.....

MOTTO

Dengan bekerja keras, disiplin, dan berdoa kepada-Nya, Insyallah... **"Hari Ini Lebih Baik Dari Hari Kemarin"** pasti akan terwujud (Penulis).



DAFTAR ISI

Halaman

| | |
|-------------------------------------|----|
| Halaman Judul..... | i |
| Halaman Persetujuan Pembimbing..... | ii |

| | |
|---|-----------|
| Halaman Pengesahan Penguji..... | iii |
| Abstrak..... | iv |
| Kata Pengantar..... | v |
| Persembahan..... | viii |
| Motto..... | ix |
| Daftar Isi..... | x |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Perumusan Masalah..... | 5 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 5 |
| D. Manfaat Penelitian..... | 6 |
| E. Metode Penelitian..... | 6 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... | 14 |
| A. Kerangka Teori..... | 14 |
| 1. Tinjauan Umum Mengenai Otonomi Daerah..... | 14 |
| 2. Tinjauan Umum Mengenai Pokok-Pokok Kepegawaian..... | 19 |
| 3. Tinjauan Umum Mengenai Badan Kepegawaian Daerah..... | 24 |
| B. Kerangka Pemikiran..... | 27 |
| BAB III PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN..... | 30 |
| A. Deskripsi Obyek..... | 30 |
| 1. Tinjauan Umum tentang Kabupaten Boyolali..... | 30 |
| 2. Tinjauan Umum tentang Badan Kepegawaian Daerah Boyolali..... | 31 |
| B. Pelaksanaan Kebijakan Peralihan Status Kepegawaian..... | 37 |
| 1. Dasar Hukum..... | 41 |
| 2. Prosedur Peralihan Status Kepegawaian..... | 41 |
| 3. Jumlah Pegawai Negeri Sipil yang dialihkan..... | 42 |
| 4. Akibat yang timbul dari peralihan status kepegawaian..... | 43 |
| C. Kendala-Kendala..... | 45 |
| D. Upaya-Upaya..... | 45 |
| BAB IV PENUTUP..... | 46 |

| | |
|---------------------|----|
| A. Kesimpulan..... | 46 |
| B. Saran..... | 47 |
| Daftar Pustaka..... | 49 |
| Lampiran | |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring berjalannya reformasi di Indonesia telah menimbulkan banyak perubahan dalam berbagai kehidupan termasuk di bidang pemerintahan. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah terwujud asas desentralisasi murni yaitu adanya otonomi daerah, dimana daerah otonomi mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri.

Sesuai Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik". Hal ini ditegaskan lagi dengan Pasal 18 UUD 1945 yaitu ayat (1) dan (2). Ayat (1) berbunyi "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang." Ayat (2) berbunyi "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan."

Dalam amandemen Pasal 18 UUD 1945 tersebut untuk memperjelas pembagian daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi daerah provinsi dan dalam daerah propinsi terdapat daerah kabupaten dan kota.

Selain itu, pasal ini menegaskan bahwa bentuk negara tetap kesatuan dimana kedaulatan tetap berada ditangan pemerintah pusat (Ni'matul Huda, 2006:302).

Sejarah perkembangan dalam penyelenggaraan pemerintahan telah melahirkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan pemerintah di daerah. Dari undang-undang yang terdahulu hingga undang-undang yang sekarang apabila diurutkan antara lain :

1. Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945

Pemerintah daerah menurut UU ini adalah adanya *dualistik* karena adanya 2 penyelenggara pemerintahan di daerah. *Pertama* pemerintahan dilakukan oleh Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID), badan eksekutif, dan kepala daerah. *Kedua*, penyelenggaraan pemerintah daerah terlepas dari KNID dan badan eksekutif. UU ini tidak menentukan secara tegas batas-batas ruang lingkup urusan rumah tangga sehingga timbul ketidakpastian urusan rumah tangga daerah (Ni'matul Huda, 2006: 318).

2. Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948

UU ini bertujuan menghapus dualisme dalam pemerintahan daerah dengan memberi hak otonomi dan *medebewind* seluas-luasnya kepada badan-badan pemerintahan daerah yang tersusun secara demokratis(Ni'matul Huda, 2006:319).

3. Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, isi otonomi adalah penggunaan *sistim ekonomi riil*, yakni perihal isi otonomi didasarkan pada faktor-faktor riil masyarakat yang bersangkutan (Ni'matul Huda, 2006: 322).

4. Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dinamakan Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah karena dalam undang-undang ini diatur tentang pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah, yang mempunyai arti bahwa dalam undang-undang ini diatur pokok-pokok penyelenggaraan urusan

pemerintahan berdasar prinsip desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan daerah (Ni'matul Huda, 2006: 332).

5. Pemerintahan Daerah menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dibarengi dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah terdapat prinsip-prinsip pelimpahan kewenangan sebagai berikut:

- a. Pada dasarnya semua kewenangan pemerintah diserahkan kepada daerah, kecuali bidang pertahanan dan keamanan, politik luar negeri, moneter dan fiskal, peradilan, agama serta kewenangan pemerintah lainnya yang secara nasional lebih berdaya guna dan berhasil guna bila dikelola pemerintah pusat.
- b. Pelimpahan kewenangan di bidang pemerintahan kepada daerah harus disertai dengan pembiayaan, sumber daya manusia, serta sarana dan prasarana.
- c. Pelaksanaan kewenangan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah didasarkan pada norma, standar, kriteria, dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah.
- d. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang memberikan desekresi yang lebih besar kepada daerah untuk mengelola sumber-sumber keuangannya (Mustopodjaja, *Sistim Perencanaan, Keserasian Kebijakan, Dan Dinamika Pelaksanaan Otonomi Daerah*. http://id.wikipedia.org/wiki/otonomi_daerah. Diakses pada tanggal 30 Oktober 2007. Pukul 11.00 WIB)

Diundangkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberi kesempatan yang luas kepada daerah untuk mengelola daerahnya dengan ditopang pendanaan yang lebih memadai yaitu ditunjukkan dengan poin ke 4.

6. Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Dalam undang-undang ini Ditegaskan bahwa pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintah daerah lainnya. Dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi urusan pemerintah pusat antara lain politik luar negeri, pertahanan, yustisi, keamanan, moneter dan fiskal, dan agama. Sedangkan, urusan pemerintah daerah terdiri dari dua bagian yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Untuk urusan wajib merupakan urusan selain dari urusan pemerintah pusat dan untuk urusan yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah.

Dalam hal kepegawaian sebagai konsekuensi dari berlakunya Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah menempatkan PNS sebagaimana fungsinya dengan cara melibatkan peran pemerintah dan pemerintah daerah. Dalam penjelasan disebutkan, sistem manajemen kepegawaian menggunakan gabungan antara *unified system* dan *separated system*, artinya ada bagian kewenangan pemerintah dan ada bagian yang diserahkan kepada daerah. Penjelasan di atas tegas dinyatakan pada Pasal 129 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa pemerintah melaksanakan pembinaan manajemen PNS daerah yang mana meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban kedudukan hukum, pengembangan kompetensi dan pengendalian jumlah. Menurut (Didik G Suharto. *Tarik Ulur Kewenangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah* <<http://Suaramerdeka.com/artikel.html>>. Diakses pada tanggal 20 Oktober 2007. Pukul 19.00WIB).

Peralihan status kepegawaian bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat ke daerah merupakan hal baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Hal-hal yang baru biasanya tidak lepas dari berbagai permasalahan baik berupa hambatan, tantangan dan pelaksanaan teknisnya.

Mengingat masalah peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat terkait dengan Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai aparatur negara yang bertugas sebagai pelayan umum (*public service*) secara profesional, jujur, dan adil. Maka, sekecil apapun masalah akan dapat mengganggu tugas sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Oleh karena itu, masalah-masalah yang timbul sebagai akibat dari peralihan status kepegawaian sudah semestinya mendapat perhatian yang cukup.

Masalah yang timbul tersebut mungkin saja dialami oleh semua daerah di Indonesia, akan tetapi karena keterbatasan ruang dan waktu penulis yang berdomisili di Kabupaten Boyolali maka, memilih Kabupaten Boyolali sebagai daerah penelitian.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk membuat penulisan hukum dalam bentuk skripsi dengan judul :

“PELAKSANAAN KEBIJAKAN PERALIHAN STATUS KEPEGAWAIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL PUSAT MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DAERAH (Studi Kasus Di Pemerintah Kabupaten Boyolali)”

B. Perumusan Masalah

Berdasar latar belakang masalah diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah di Kabupaten Boyolali?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah Di Kabupaten Boyolali?

- 3.. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Tujuan Obyektif
 - a. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah di Kabupaten Boyolali.
 - b. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah di Kabupaten Boyolali
 - c. Untuk mengetahui solusi terhadap kendala-kendala yang dihadapi dari pelaksanaan kebijakan peralihan status kepegawaian PNS Pusat menjadi PNS Daerah di Kabupaten Boyolali.
2. Tujuan Subyektif
 - a. Untuk memperoleh data yang lebih lengkap dan jelas sebagai bahan untuk menyusun penelitian hukum sebagai persyaratan dalam mencapai gelar kesarjanaan di bidang Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
 - b. Untuk meningkatkan dan memahami berbagai teori yang diperoleh penulis selama berada di bangku kuliah

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya terutama bidang Hukum Administrasi Negara.
 - b. Untuk lebih mendalami teori yang diperoleh selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat dipergunakan sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang terkait langsung yaitu Badan Kepegawaiaan Daerah Kabupaten Boyolali.
- b. Dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang dihadapi.

E. Metode Penelitian

Metode merupakan cara yang utama yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan, untuk mencapai suatu ketelitian, jumlah dan jenis yang dihadapi. Akan tetapi dengan mengadakan klarifikasi berdasarkan pada pengalaman, dapat ditentukan teratur dan terpikirnya alur yang runtut dan baik untuk mencapai maksud. (Winarno Surakhmad, 1982:131)

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten (Soerjono Soekanto, 1986 :42)

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa metode penelitian adalah cara-cara yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan dan suatu ketelitian dalam penulisan karya ilmiah yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten.

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian adalah :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penyusunan penulisan hukum ini adalah penelitian hukum Yuridis Empiris. Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian pada data primer di lapangan yaitu di Badan Kepegawaiaan Daerah Kabupaten Boyolali, beserta pejabat dan pegawainya.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian yang akan dilakukan ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang dimaksud untuk memberi data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala yang diteliti

3. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan yuridis empiris atau yuridis sosiologis, karena penelitian hukum ini selain menggunakan data sekunder juga digunakan data primer.

4. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali.

5. Jenis Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, yaitu :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang didapat dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian dilapangan (Bambang Waluyo, 1996 :6) dalam penelitian ini data primer diperoleh dari Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan pustaka antara lain meliputi: buku-buku, literatur, peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, hasil penelitian terdahulu, media massa, dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

6. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan adalah :

a. Sumber Data Primer

Yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yaitu perilaku warga masyarakat melalui penelitian (Soerjono Soekanto, 1986 :12). Dalam penelitian ini, yang menjadi narasumber adalah Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali.

b. Sumber Data Sekunder, yang terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah :

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- (b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- (c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- (d) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- (e) Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pengalihan Jenis Kepegawaian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen di Daerah Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder sebagai pendukung data primer yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain : buku-buku, karya ilmiah, makalah dan lain-lain.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Antara lain : kamus dan media internet.

7. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain :

a. Studi Lapangan

Penulis datang langsung ke lokasi Penelitian dengan tujuan untuk memperoleh data yang akurat, lengkap, dan valid dengan melakukan wawancara / *Interview*. Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan tanya –jawab dengan responden atau informan secara langsung. Wawancara dilakukan dengan pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali.

b. Studi Kepustakaan,

Studi Kepustakaan adalah mengumpulkan data sekunder. Penulis mengumpulkan data sekunder dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, karya ilmiah, makalah, artikel, koran, dan bahan kepustakaan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

8. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan pola, katagori dan satuan urutan sehingga dapat ditentukan dengan tema dan dirumuskan dengan hipotesa kerja yang disarankan oleh data (Lexy J.Moleong,1999:22).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis kualitatif dengan interaktif model yaitu komponen reduksi data dan penyajian data dilakukan bersama dengan pengumpulan data, kemudian setelah data terkumpul maka tiga komponen tersebut berinteraksi dan apabila kesimpulan dirasakan kurang maka perlu ada verifikasi dan penelitian kembali mengumpulkan data lapangan (H.B. Sutopo,1999:8).

Menurut H.B. Sutopo, ketiga komponen tersebut adalah :

a. Reduksi data

Merupakan proses seleksi, penyederhanaan dan abstraksi dari data fieldnote

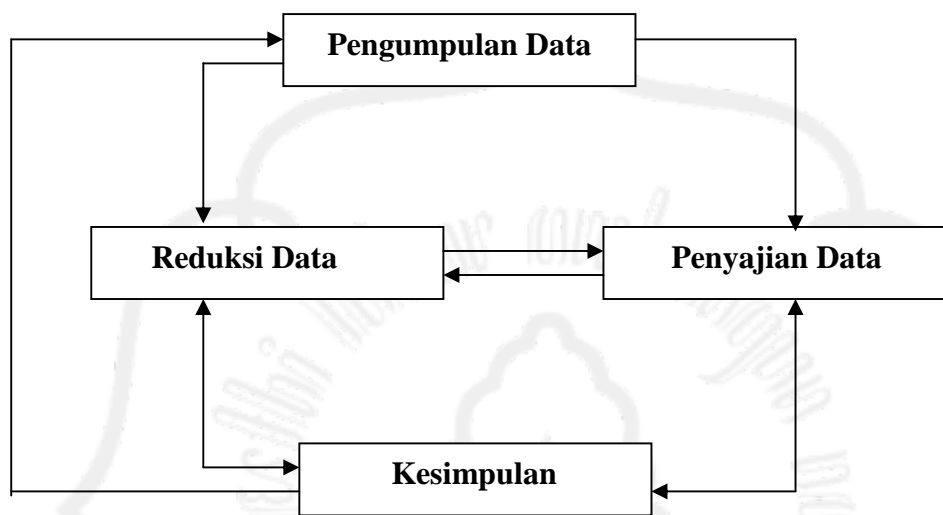
b. Penyajian data

Merupakan suatu realita organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan penelitian dapat dilakukan, sajian data dapat meliputi berbagai jenis matriks, gambar, skema, jaringan kerja, kaitan kegiatan dan juga table.

c. Kesimpulan atau verifikasi

Dalam pengumpulan data peneliti harus memahami arti hal-hal yang telah ditemui dengan melakukan pencatatan-pencatatan, peraturan-peraturan, pola-pola, pertanyaan-pertanyaan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, arahan sebab-akibat dan berbagai preposisi kesimpulan yang diverifikasi.

Adapun skema teknik analisis kualitatif dengan interaktif model adalah sebagai berikut :



Gambar 1 : Teknik analisis data dengan metode interaktif model.

Ketiga komponen tersebut dimulai pada waktu pengumpulan data penelitian, peneliti membuat reduksi data dan sajian data. Setelah pengumpulan data selesai, tahap selanjutnya peneliti mulai melakukan usaha menarik kesimpulan dengan memverifikasikan berdasarkan apa yang terdapat dalam sajian data. Aktivitas yang dilakukan dengan siklus antara komponen-komponen tersebut akan didapat data-data yang benar-benar mewakili dan sesuai dengan masalah yang diteliti.

F. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai sistematika penulisan hukum yang sesuai dengan aturan baru dalam penulisan hukum, maka penulis perlu menyiapkan sistematika penelitian hukum. Adapun sistematika penelitian

hukum ini terdiri dari 4 bab, yang tiap-tiap bab terdiri dari sub-sub bagian yang dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan hasil penelitian ini. Sistematika penulisan hukum tersebut adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan hukum.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan mengenai kajian pustaka berkenaan dengan judul dan masalah yang diteliti yang memberikan landasan atau kerangka teori serta diuraikan juga mengenai konsep pemikiran.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis akan membahas sekaligus menjawab permasalahan yang telah ditentukan sebelumnya. Pertama: mengenai pelaksanaan kebijakan peralihan status kepegawaian PNS Pusat menjadi PNS Daerah Di Kabupaten Boyolali Pusat. Kedua : mengenai kendala-kendala apa yang dihadapi dalam peralihan status kepegawaian tersebut. Ketiga : mengenai upaya-upaya apa saja yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran-saran yang ditujukan pada pihak-pihak terkait dengan permasalahan penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA**A. Tinjauan Pustaka****1. Kerangka Teori****a. Tinjauan Umum Mengenai Otonomi Daerah**

1) Pengertian Otonomi Daerah

Secara etimologis otonomi berasal dari bahasa latin yaitu *auotos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti aturan. Apabila digabung mempunyai 2 pengertian yaitu :

- a) Keadaan atau kualitas yang bersifat independen, khususnya kekuasaan atau hak memiliki pemerintahan sendiri (*the power or right of having self-government*)
- b) Negara, masyarakat, atau kelompok yang memiliki pemerintahan sendiri yang independen (*a self-governing state, community or group*). (Victor M. Situmorang, 1993;5).

Pengertian otonomi daerah menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah “Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Profesor Bagir Manan mendefinisikan otonomi daerah sebagai kebebasan dan kemandirian (*vrijheid dan zelfstandigheid*) satuan

pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan bahwa kebebasan dan kemandirian itu adalah dalam suatu ikatan kesatuan yang lebih besar (Negara Kesatuan Republik Indonesia), karena dalam teori negara kesatuan, otonomi merupakan subsistem dari negarakesatuan (http://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_Daerah.30 Oktober 2007. Pukul 11.00 WIB).

Berdasar uraian diatas dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah secara ringkas adalah daerah yang menyelenggarakan pemerintahan sendiri, atau daerah yang memiliki pemerintahan sendiri yang berdaulat atau bebas atau mandiri berdasar peraturan perundang-undangan.

2) Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Pengertian pemerintahan daerah menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, meliputi:

- a) Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi. Pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.
- b) Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah.

Prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah berdasar Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah antara lain : nyata, bertanggungjawab, dan seluas-luasnya. Nyata, dalam arti bahwa pemberian otonomi kepada daerah haruslah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin daerah yang bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangga sendiri. Bertanggungjawab, dalam arti bahwa pemberian otonomi itu benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara dan serasi atau tidak bertentangan dengan pengarah-pengarah yang telah diberikan, serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa, menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta dapat menjamin perkembangan dan

pembangunan daerah. Seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang ditetapkan diluar kewenangan Pemerintah yang ditetapkan dalam UU ini.

Pembagian urusan pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam BAB III Pasal 10-18. Dalam Pasal 10 menyatakan bahwa "Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah". Sedangkan, urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat diatur dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang meliputi urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional; dan agama"

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pendistribusian wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah bersifat *concurrent* artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilakukan bersama-sama antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Dalam rangka menciptakan kewenangan pemerintah yang proporsional antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dipergunakan beberapa kriteria yaitu : eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi (Muhammad Fauzan, 2006 :88).

Dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dijelaskan pengertian kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yaitu :

(1) Eksternalitas

Penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasar luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan.

(2) Akuntabilitas

Penanggungjawab penyelenggara suatu urusan pemerintah ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggara suatu urusan pemerintah.

(3) Efisiensi

Penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasar perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

Dalam hal kepegawaian sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu Undang-Undang 22 Tahun 1999, masalah kepegawaian bukan merupakan wewenang pusat saja tetapi juga termasuk kewenangan daerah. Hal ini selaras dengan konsep otonomi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dalam Pasal 76 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ditegaskan bahwa wewenang daerah dalam kepegawaian daerah meliputi : pengangkatan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan pegawai, dan pendidikan dan pelatihan .

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 7 ayat (1) ditegaskan secara tersirat bahwa masalah kepegawaian bukan merupakan wewenang pemerintah pusat. Namun, berdasar Pasal 76 Undang-Undang 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan gambaran bahwa daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam hal kepegawaian. Keleluasaan ini mempunyai dilema tersendiri pada waktu itu. Di satu sisi keleluasaan ini sebenarnya menguntungkan daerah, karena dalam perkembangannya tuntutan masyarakat semakin dinamis, sehingga sebagai insitusi pelayanan publik pemerintah daerah harus selalu siap untuk memenuhi tuntutan tersebut. Di sisi lain, khusus menyangkut keleluasaan dibidang penggajian dan kesejahteraan pegawai, pemerintah daerah pada waktu itu harus segera mengidentifikasi dan memperhitungkan besarnya kemampuan daerah

untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Konsekuensinya, terjadi perubahan/penyederhanaan beberapa urusan administratif yang disertai dengan pendelegasian di bidang kelembagaan, personil, dan keuangan yang berdampak pada berkurangnya unit-unit dekonsentrasi sehingga daerah dapat membentuk organisasi, mengelola keuangan daerah, dan pengelolaan pegawai. (<http://www.freelist.org/archive/ppi>. 11 Januari 2008, pukul 14.00 WIB)

Begitu pula dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa kepegawaian bukan hanya urusan pemerintah pusat tetapi juga urusan pemerintahan daerah. Sistem manajemen tidak murni menggunakan *unified system* namun sebagai konsekuensi dari adanya desentralisasi maka, dalam manajemen pegawai negeri digunakan gabungan antara *unified system* dan *separated system*, yang artinya ada bagian kewenangan kepegawaian yang tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat dan ada kewenangan dari pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh Badan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah (www.adkasi.org/upload/File/) 11 Januari 2008, pukul 14.00 WIB).

Dalam hal kepegawaian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan Resentralisasi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yaitu yang tercantum dalam Pasal 126 yang mengatur mengenai pembinaan manajemen PNS daerah yang meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, maupun pengembangan kompetensi dan pengendalian jumlah. Dimana sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sudah diatur yaitu dalam Pasal 76, sehingga jika dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian maka, dapat dikatakan bahwa keberadaan Kepegawaian dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah masih berpacu

dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu yang tercantum dalam Pasal 43 yang intinya dibentuk Badan Kepegawaian Daerah untuk memperlancar penyelenggaraan di daerah. Sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa keberadaan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sangat erat sekali dalam pelaksanaan otonomi daerah, dimana di daerah dibentuk unit organisasi yang menangani kepegawaian pada instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan pengaturan yang lebih jelas dengan disertai ukuran-ukuran tertentu yang dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan urusan pemerintah dapat berjalan dengan baik.

b. Tinjauan Umum Tentang Pokok – Pokok Kepegawaian

Pengertian kepegawaian adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan kepentingan pegawai (Burhanuddin Tayibnapi, 1994:19). Dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah segala hal mengenai kedudukan, kewajiban, hak dan, pembinaan pegawai negeri.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kepegawaian adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan kepentingan kepegawaian yang menyangkut kedudukan, kewajiban, hak, dan pembinaan pegawai negeri.

1) Pengertian Pegawai Negeri

Pengertian pegawai negeri menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah

”Setiap warga negara Republik Indonesia 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”. Pegawai negeri terdiri dari :

- a) Pegawai Negeri Sipil
- b) Anggota Tentara Nasional Indonesia
- c) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Berdasar Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian untuk Pegawai Negeri Sipil dari kalangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dengan undang-undang tersendiri dan tidak dipandang sebagai Pegawai Negeri Sipil

- 2) Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a terdiri dari :

- a) Pegawai Negeri Sipil Pusat

Adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non- Departemen, Kesekretariatan Negara Tertinggi/ Tinggi Negara, Instansi Vertikal Di Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kotamadya, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya.

- b) Pegawai Negeri Sipil Daerah

Adalah Pegawai Negeri Sipil daerah Provinsi/Kabupaten /Kotamadya yang gajinya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada pemerintah daerah, atau dipekerjakan diluar instansi induknya.

Untuk Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Daerah yang diperbantukan diluar instansi induknya, gajinya dibebankan pada instansi yang menerima perbantuan tersebut.

3) Kedudukan Pegawai Negeri Sipil

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah :

- a) 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.
- b) Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c) Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik.

4) Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Berdasar Pasal 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian kewajiban pegawai Negeri adalah "setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Negara, dan Pemerintah, serta wajib

menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

5) Hak Pegawai Negeri Sipil

Berdasar Pasal 7 sampai dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Hak Pegawai Negeri antara lain :

- (a) Berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Gaji yang diterima Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitasnya dan menunjang kesejahteraannya. Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah
- (b) Berhak untuk mendapatkan cuti.
- (c) Setiap Pegawai Negeri berhak mendapat perawatan karena suatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.
- (d) Setiap Pegawai Negeri berhak mendapat Tunjangan apabila menderita cacat jasmani atau rohani dalam dan karena menjalankan tugas dan kewajibannya yang menyebabkan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga.
- (e) Setiap Pegawai Negeri yang tewas, keluarganya berhak mendapat Uang Duka.
- (f) Setiap Pegawai Negeri berhak mendapat Pensiun apabila telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.

6) Manajemen Pegawai Negeri

Pengertian Manajemen Pegawai Negeri Sipil berdasar Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu ”Keseluruhan upaya-upaya untuk

meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan derajat profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi : perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian”.

Tujuan Manajemen Pegawai Negeri Sipil sesuai Pasal 12 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian antara lain :

- (a) Untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.
- (b) Mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan, diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang profesional, bertanggungjawab, jujur, dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasar sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian menyebutkan bahwa kebijakan manajemen Pegawai Negeri Sipil mencakup penetapan norma, standar, prosedur, formasi, pengangkatan, pengembangan kualitas sumber daya Pegawai Negeri Sipil, pemindahan, gaji, tunjangan kesejahteraan, pemberhentian, hak dan kewajiban, dan ; kedudukan hukum berada pada Presiden selaku Kepala Pemerintahan.

Pada bagian lain disebutkan bahwa untuk memperlancar pelaksanaan, pengangkatan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, Presiden dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya

kepada pejabat pembina kepegawaian pusat dan pejabat pembina kepegawaian daerah yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Untuk peralihan status kepegawaian yang akan digunakan sebagai acuan dalam pengaturannya adalah Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 160 Tahun 2000

c. **Tinjauan Umum Tentang Badan Kepegawaian Daerah**

1. Sejarah Berdirinya Badan Kepegawaian Daerah

Waktu kapan lahirnya lembaga Badan Kepegawaian Daerah kurang jelas, namun secara historis lembaga ini muncul sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, di mana dalam salah satu pasalnya mengisyaratkan adanya kewenangan pelaksanaan manajemen kepegawaian daerah. Selanjutnya nama lembaga Badan Kepegawaian Daerah sendiri mulai disebut untuk pertama kalinya dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian pada Pasal 34A yang menegaskan :”Untuk kelancaran pelaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dibentuk Badan Kepegawaian Daerah”.

Selanjutnya untuk melaksanakan pembentukan lembaga Badan Kepegawaian Daerah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 159 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Badan Kepegawaian Daerah. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah telah dilaksanakan penataan organisasi Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Propinsi Jawa Tengah yang menempatkan fungsi manajemen kepegawaian yang semula dilaksanakan oleh Biro

Kepegawaian pada Sekretariat Daerah, dialihkan kepada lembaga tersendiri yang melaksanakan fungsi manajemen kepegawaian, yaitu Badan Kepegawaian Daerah.

Sebagai lembaga baru yang mengemban amanat sebagai pengelola manajemen kepegawaian daerah, Badan Kepegawaian Daerah menata diri dengan melakukan penataan diri baik dari segi sistem, personil maupun pelayanannya dengan mengacu visi dan misinya yang telah ditetapkan dan telah dijabarkan dalam program-program kerjanya. (<http://www.bkd-jateng.go.id/profil.htm>)

2. Tugas

Sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 159 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Badan Kepegawaian Daerah, tugas pokok Badan Kepegawaian Daerah adalah membantu Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah dalam melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah.

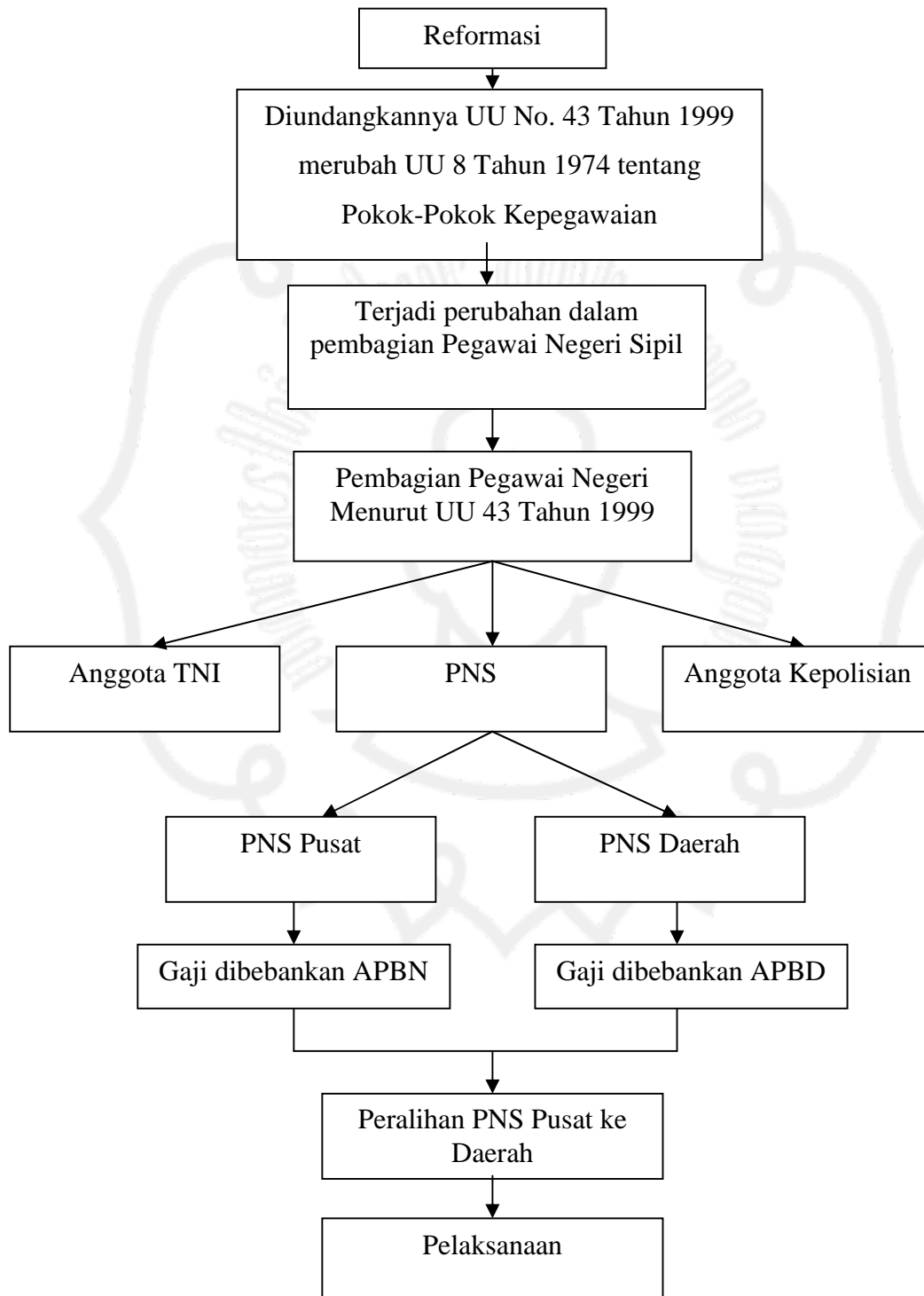
3. Fungsi

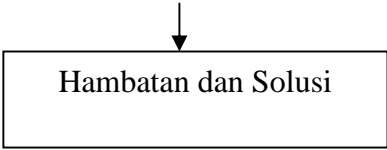
Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Badan Kepegawaian Daerah menyelenggarakan fungsi :

- (a) Penyiapan perumusan kebijakan teknis di bidang manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (b) Pelayanan penunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (c) Penyusunan rencana dan program, monitoring evaluasi dan pelaporan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (d) Penyiapan penyusunan perundang-undangan daerah di bidang kepegawaian.

- (e) Perencanaan dan pengembangan kepegawaian daerah.
- (f) Penyiapan dan pelaksanaan pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (g) Pelayanan Administrasi kepegawaian dalam pengangkatan, atau pemindahan dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural fungsional.
- (h) Penyiapan dan penempatan pensiun Pegawai Negeri sipil daerah.
- (i) Penyiapan penetapan gaji, tunjangan dan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (j) Penyelenggaraan administrasi Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- (k) Pengelolaan sistem informasi kepegawaian daerah.
- (l) Pengelolaan urusan rumah tangga Badan Kepegawaian Daerah.

2. Kerangka Pemikiran





Hambatan dan Solusi

Keterangan :

Seiring berjalanya reformasi telah membawa dampak dan perubahan pada seluruh kehidupan bernegara, terutama di bidang pemerintahan. Di dalam bidang pemerintahan, yaitu diundangkannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian membawa perubahan besar dalam pembagian Pegawai Negeri, dimana pada waktu itu telah terjadi reformasi ditubuh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yaitu dipisahkannya fungsi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pegawai negeri dibagi menjadi 3 yaitu Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebelumnya diundangkannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Pegawai Negeri hanya terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Pembagian Pegawai Negeri Sipil menurut Undang-Undang 43 Tahun 1999 dibedakan menjadi 2 yaitu Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah, dimana dalam sistim penggajian terdapat perbedaan pembebanan. Pegawai Negeri Sipil Daerah penggajiannya dibebankan oleh APBD, sedangkan Pegawai Negeri Sipil Pusat oleh APBN. sehingga, apabila terjadi peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat ke daerah secara otomatis akan membebani daerah dalam hal keuangan daerah, karena berdasar Undang-Undang 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah dibebankan pada masing-masing daerah otonom. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 134 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi "Gaji dan tunjangan Pegawai Negeri Sipil

Daerah dibebankan pada APBD yang bersumber dari alokasi dasar dalam dana alokasi umum”.

Peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat ke Daerah merupakan hal yang baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Mungkin dalam pelaksanaannya timbul permasalahan sehingga perlu adanya pemecahan.



BAB III

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Deskripsi Obyek

1. Kabupaten Boyolali

Letak topografi dan geografi suatu daerah akan menentukan potensi sumber daya alam daerah yang bersangkutan. Wilayah Kabupaten Boyolali terletak antara 1108 229-1108 509 Bujur Timur dan 78 369- 78 719 Lintang Selatan, dengan ketinggian antara 75-1500 meter diatas permukaan laut (mdpl). Perbatasan dengan daerah-daerah disekitarnya adalah :

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Semarang.
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sragen serta Kabupaten Sukoharjo.
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Klaten dan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Semarang dan Kabupaten Magelang.

Melihat posisi geografis Kabupaten Boyolali tersebut, wilayah Kabupaten Boyolali hanya terdiri dari daratan saja. Dengan ketiadaan laut sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang dimungkinkan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka secara geografis wilayah daratan menjadi sumber penopang biaya penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Boyolali. Oleh sebab itu, pemberdayaan Sumber Daya Alam merupakan hal yang sangat penting, khususnya dalam pelaksanaan otonomi daerah dimana daerah dituntut untuk lebih mandiri.

Dilihat dari topografi wilayah Kabupaten Boyolali yang merupakan daratan perbukitan, dengan ketinggian paling rendah antara 75 hingga 400 diatas

permukaan laut dan daerah yang tertinggi antara 1300-1500 meter diatas permukaan laut, dengan didukung adanya 2 gunung yaitu gunung Merapi dan Merbabu menjadikan Kabupaten Boyolali mempunyai potensi pengembangan wisata alam yang dapat diandalkan

Luas wilayah Kabupaten Boyolali mencakup 101.510,1 Km² dan terdiri dari 11 Kecamatan yaitu :

1. Kecamatan Selo
2. Kecamatan Cepogo
3. Kecamatan Ampel
4. Kecamatan Musuk
5. Kecamatan Boyolali
6. Kecamatan Mojosongo
7. Kecamatan Teras
8. Kecamatan Banyudono
9. Kecamatan Sawit
10. Kecamatan Sambi
11. Kecamatan Ngemplak
12. Kecamatan Simo
13. Kecamatan Nogosari
14. Kecamatan Andong
15. Kecamatan Klego
16. Kecamatan Karanggede
17. Kecamatan Wonosegoro
18. Kecamatan Kemusu
19. Kecamatan Juwangi

2. Badan Kepegawaian Kabupaten Boyolali

- 1) Struktur Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali.

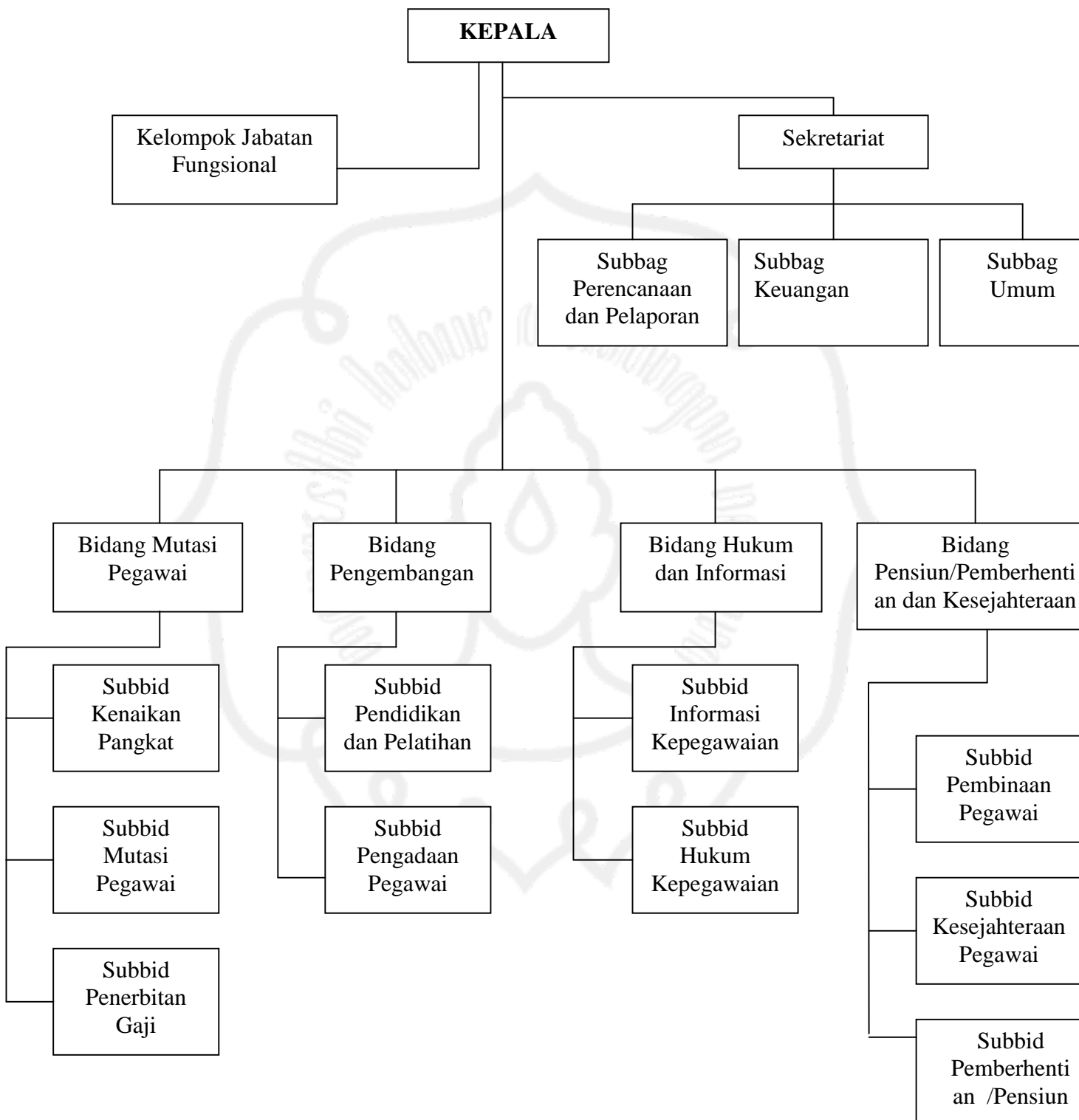
Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 3 Tahun 2001

tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Boyolali dan dalam pembentukannya mengacu pada Keputusan Presiden Nomor 159 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Badan Kepegawaian Daerah.

Adapun susunan organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 3 Tahun 2001 adalah sebagai berikut :

- a. Kepala Badan
- b. Sekretariat terdiri dari :
 - 1) Subbag Perencanaan dan Pelaporan
 - 2) Subbag Keuangan
 - 3) Subbag Umum
- c. Bidang Mutasi terdiri dari :
 - 1) Subbid Kenaikan Pangkat
 - 2) Subbid Mutasi Pegawai
 - 3) Subbid Penerbitan Gaji
- d. Bidang Pengembangan
 - 1) Subbid Pendidikan dan Pelatihan
 - 2) Subbid Pengadaan Pegawai
- e. Bidang Hukum dan Informasi Kepegawaian terdiri dari :
 - 1) Subbid Informasi Kepegawaian
 - 2) Subbid Kepegawaian
- f. Bidang Pemberhentian / Pensiun dan Kesejahteraan Pegawai terdiri dari :
 - 1) Subbid Pembinaan Pegawai
 - 2) Subbid Kesejahteraan Pegawai
 - 3) Subbid Pemberhentian/Pensiun

Berikut Bagan Susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Boyolali :



Hingga tahun 2007 Badan Kepegawaian Daerah Boyolali telah membawahi urusan kepegawaian 12.723 PNS, dan ratusan Tenaga Honorer yang sebagian besar masih dalam proses memperoleh status Pegawai Negeri Sipil. Untuk lebih detailnya berikut daftar PNS tahun 2007 menurut pendidikan dan jenis kelamin :

| No | Tingkat Pendidikan | Jenis Kelamin | | Jumlah |
|----|--------------------|---------------|--------------|---------------|
| | | Laki-laki | Perempuan | |
| 1 | SD | 354 | 23 | 377 |
| 2 | SLTP | 434 | 63 | 497 |
| 3 | SLTA | 2.018 | 1.502 | 3.520 |
| 4 | D-1 | 170 | 247 | 417 |
| 5 | D-II | 1.398 | 1.599 | 2.997 |
| 6 | D-111 | 537 | 504 | 1.041 |
| 7 | D-IV | 14 | 10 | 24 |
| 8 | S1 | 2.219 | 1.481 | 3.700 |
| 9 | S2 | 115 | 35 | 150 |
| | TOTAL | 7.259 | 5.464 | 12.723 |

2) Fungsi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Boyolali.

Sesuai dengan Keputusan Bupati Boyolali Nomor 513 Tahun 2001 Tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Boyolali mempunyai tugas pokok membantu membina Pejabat

Pembina Kepegawaian Daerah dalam melaksanakan Manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah. Fungsi BKD Boyolali antara lain:

- (a) Penyiapan penyusunan laporan peraturan perundangan daerah di bidang kepegawaian sesuai dengan norma, standart, dan prosedur yang ditetapkan pemerintah.
- (b) Perencanaan dan pengembangan kepegawaian daerah.
- (c) Penyiapan kebijaksanaan teknis pengembangan kepegawaian daerah.
- (d) Penyiapan dan pelaksanaan pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Daerah sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan peraturan perundang-undangan.

3) Visi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali

Dalam kedudukannya sebagai unsur pelaksana Pemerintahan Kabupaten Boyolali di bidang kepegawaian serta dengan memperhatikan peningkatan tuntunan kinerja dan kualitas aparatur yang diharapkan dalam era globalisasi, maka Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali merumuskan visi sebagai suatu kesatuan dengan rangkaian kebijakan tahun 2006-2010. Berdasarkan hal tersebut Badan Kepegawaian Daerah memerlukan adanya visi yang diharapkan mampu memainkan peran yang menentukan dalam dinamika perubahan lingkungan strategis, sehingga dalam mengemban tugas pokok dan fungsi Badan Kepegawaian Daerah dapat bergerak maju menuju masa depan yang lebih baik.

Berdasarkan hasil diskusi dalam musyawarah bersama dengan seluruh pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali telah mengambil komitmen, bahwa visi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali adalah :”Terlaksananya Manajemen Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten Boyolali Yang Profesional Dan Amanah”.

Pengertian profesional adalah pola kerja yang sesuai dengan bidang tugas, efektif, efisien, dan ada kesesuaian antara kuantitas dan kualitas hasil pekerjaan. Sedangkan, amanah diartikan sebagai suatu kepercayaan yang harus diemban Badan Kepegawaian Daerah untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi yang dilandasi dengan nilai-nilai spiritual dan moralitas yang tinggi secara implisit mencakup dimensi spiritual, etika, dan moral yang dikandung maksud dalam menyelenggarakan manajemen Pegawai Negeri Sipil untuk senantiasa diilhami nilai-nilai keluhuran, yang bersumber pada spirit pengabdian dan pertanggungjawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa.

4) Misi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali

Misi adalah suatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh instansi pemerintahan agar tercapai tujuan organisasi sesuai dengan visi organisasi. Dengan pernyataan misi diharapkan mampu memberikan penjelasan tentang keberadaan Badan Kepegawaian Daerah Kabupten Boyolali dalam melakukan aktivitas dan interaksinya melalui program-program yang ditetapkan beserta hasil yang akan diperoleh dimasa yang akan datang

Setelah memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang berkepentingan dan berpengaruh serta menyelaraskan dengan tuntutan peran dan sumber daya manusia dan organisasi yang dimiliki, maka Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali merumuskan misi sebagai berikut :

- (a) Peningkatan kemampuan profesionalisme dan moralitas Pegawai Negeri Sipil.
- (b) Pengembangan Pegawai sesuai dengan kompetensi.
- (c) Peningkatan pembinaan pegawai.
- (d) Peningkatan layanan administrasi kepegawaian.

B. Pelaksanaan Kebijakan Peralihan Status Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat ke Daerah

Pemberian kewenangan pemerintahan yang luas kepada daerah akan membawa konsekuensi dilakukannya peraturan dengan kelembagaan daerah. Perubahan dalam aspek kelembagaan pemerintah akan terjadi implikasi sebagai berikut :

1. Terjadi likuidasi lembaga-lembaga vertikal di Kabupaten/Kota , kecuali urusan yang masih dipegang oleh Pemerintah Pusat.
2. Terjadi perampangan struktur kelembagaan di Provinsi seperti hilangnya struktur dinas, kecuali untuk urusan yang berhubungan dengan lintas daerah/kabupaten.
3. Terjadi perampangan struktur di tingkat Kabupaten/kota untuk efisiensi keuangan daerah.
4. Perampangan struktur terjadi pula di tingkat Pemerintahan Pusat, fungsi Departemen Teknis akan diganti oleh lembaga yang bersifat koordinatif dan fungsional

Perpindahan Pegawai Negeri Sipil antar instansi terjadi karena penyebaran ahli dan penyederhanaan organisasi pemerintahan (Djoko Prakoso,1983:19). Peralihan status kepegawaian di Kabupaten Boyolali ini terjadi karena adanya penyederhanaan/penghapusan organisasi pemerintahan pada waktu itu. Yaitu :

| UNIT PELAKSANA YANG DIHAPUS | | UNIT PELAKSANA KAB. BOYOLALI | KETERANGAN |
|------------------------------------|---------------|-------------------------------------|---------------------|
| KANDEP | CABDIN | | |
| Kantor PMD | | Bagian Pemerintahan | Gabungan : |
| Kantor Sosial | | | - Tata Pemerintahan |

| | | | |
|-------------------|--|----------------------------------|---|
| dan Politik | | | <ul style="list-style-type: none"> - Pemerintahan Desa - Kantor PMD - Kantor Sosial dan Politik. - Kantor Mawil Hansip - Bagian Ketertiban |
| | | Bagian Hukum | Gabungan : <ul style="list-style-type: none"> -Bagian Organisasi -Bagian Hukum |
| | | Bagian Umum dan Perlengkapan | Gabungan : <ul style="list-style-type: none"> -Bagian Umum -Bagian Perlengkapan |
| Kandep Penerangan | | Bagian Informasi dan Komunikasi. | Gabungan : <ul style="list-style-type: none"> -Bagian Humas -Bagian Perlengkapan |
| | | Bagian Keuangan | Bagian Lama |
| | | Badan Kepegawaian Daerah | Bentukan baru : Penggabungan Bagian Kepegawaian dan Diklat. |
| | | BAPPEDA | Gabungan : <ul style="list-style-type: none"> -BAPPEDA -Bagian Penyusunan Program (Pasal 65 UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| Kantor Statistik | | BALITBANGDA | Bentukan Baru : Penggabungan Kantor Statistik dan KPED |
| | | Badan Pengawasan | Bentukan baru dari |

| | | | ITWIL |
|--------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---|
| Kandep Pendidikan Nasional | | Dinas Pendidikan dan Kebudayaan | Peleburan Kandep Dik Bud dan Dinas P dan K (UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| Kandep Tenaga Kerja | Kandin Tenaga Kerja dan Kandin Sosial | Dinas Tenaga Kerja | Bentukan baru (UU Nomor 22 Tahun 1999). Gabungan Kandep Tenaga Kerja, Bagian Sosial, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Sosial, BLK |
| Kandep Perindustrian dan Perdagangan | Kandin Perindustrian | Dinas Perindustrian dan Perdagangan | Bentukan baru : Gabungan Bagian Ekonomi, Kandep Perindag, Dinas Perindustrian/ mengelola urusan Industri dan Perdagangan (UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| | | Dinas Peternakan | Lembaga Lama |
| BKKBN Kandep Kesehatan | | Dinas Kesehatan | Gabungan BKKBN, Kandep Kesehatan, RSU, dan Dinas Kesehatan (UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| Kandep Koperasi | | Dinas Koperasi | Bentukan baru dari Kandep Koperasi + mengelola urusan baru (UU Nomor 22 Tahun |

| | | | |
|----------------------|---------------------------------|-------------------------|--|
| | | | 1999) |
| Kantor BPN | | Dinas Pertanahan | Bentukan baru dari kantor BPN + mengelola urusan pertanahan (UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| | | Dinas Perhubungan | Bentukan baru dari gabungan Dinas DLLAJ, UPD Terminal + mengelola urusan perhubungan (UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| | Kandin Perkebunan | Dinas Perkebunan | Pelebunan Kancabdin Perkebunan dan Dinas Perkebunan |
| | Kandin Pertanian Tanaman Pangan | Dinas Pertanian | Pelebunan Kandin Pertanian Tanaman Pangan, Dinas Pertanian, + BIPP + mengelola urusan pertanian (UU Nomor 22 Tahun 1999) |
| | Dinas PU Cipta Karya | DPU | Gabungan antara dinas PU Cipta Karya dan DPU serta DKP |
| Kantor Catatan Sipil | | Dinas Pendudukan | Bentukan baru dari Capil dan Bagian Urusan Kependudukan |
| | | Dinas Pendapatan Daerah | Dinas lama yang sudah ada di Kabupaten Boyolali |

| | | | |
|------------------------|--|-----------------------|---|
| Kandep Transmigrasi | | | Opsional (diserahkan ke propinsi) |
| | | Dinas Penanaman Modal | Bentukan baru penggabungan Dinas Pariwisata + mengelola urusan menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 |
| | | UPTD Lingkungan Hidup | Beban kerja belum begitu besar sehingga masih bisa dilayani unit pelaksana |
| Departemen Agama | | | Urusan Pemerintah Pusat |

Sumber : BKD Boyolali

a) Dasar Hukum Peralihan Status Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat ke Daerah.

Dasar hukum peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah diatur dalam Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pengalihan Jenis Kepegawaian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen di Daerah Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah

b) Prosedur Peralihan Status Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat ke Daerah

Berdasar Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pengalihan Jenis Kepegawaian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen di Daerah Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah, prosedur peralihan diatur dalam BAB III yaitu :

1. Pimpinan instansi vertikal di daerah Propinsi/Kabupaten/ Kota membuat daftar nominatif Pegawai Negeri Sipil Pusat yang akan dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah.
2. Kepala Daerah masing-masing membuat daftar nominatif Pegawai Negeri Sipil Pusat yang akan dipekerjakan atau diperbantukan dilingkungan yang akan dialihkan.
3. Daftar nominatif Pegawai Negeri Sipil Pusat, disampaikan kepada :
 - 3.1 Kepala Badan Kepegawaian Negara di Jakarta bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat yang berada di wilayah kerja Kantor Regional VII Palembang dan Kantor Regional VIII Banjarmasin. Dan tembusannya disampaikan kepada :
 - 3.1.1 Kepala Daerah di wilayah kerjanya masing-masing bagi daftar Pegawai Negeri Sipil Pusat yang diajukan pimpinan instansi vertikal.
 - 3.1.2 Kepala kantor regional Banjarmasin dan Palembang.
 - 3.2 Kepala Kantor Regional I, II, III, IV, V, dan VI Badan Kepegawaian Negara yang berada di wilayah kerja Pemerintah Daerah dan Instansi Vertikal yang bersangkutan.
4. Kepala Badan Kepegawaian Negara atau Kepala Kantor Regional Badan Kepegawaian Negara atau pejabat lain yang ditunjuk menetapkan keputusan pengalihan jenis kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah berdasar daftar nominatif yang diusulkan oleh Pimpinan Instansi Vertikal dan Kepala Daerah.
5. Kemudian Petikan Keputusan Pengalihan disampaikan kepada :
 - 5.1 Pimpinan Departemen/ Lembaga yang bersangkutan.
 - 5.2 Gubernur/Walikota/Bupati yang bersangkutan.
 - 5.3 Kepala Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara.
 - 5.4 Kas Daerah.

c) Jumlah Pegawai Negeri Yang Dialihkan

Berdasarkan keadaan yang ada bahwa, Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Boyolali telah direnovasi sehingga arsip untuk bagian Pegawai Negeri Sipil Pusat yang masuk ke lingkup instansi/dinas daerah sementara ini tidak bisa diketemukan.

Berdasarkan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000, jumlah Pegawai Negeri Sipil Pusat yang dialihkan ke Kabupaten Boyolali adalah sebagai berikut :

| No. | INSTANSI | JUMLAH PNS |
|-----|---|--------------|
| 1 | DEPARTEMEN DALAM NEGERI | 616 |
| 2 | DEPARTEMEN PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN | 47 |
| 3 | DEPARTEMEN PERTANIAN | 126 |
| 4 | PERHUBUNGAN | 4 |
| 5 | DEPDIKBUD | 8508 |
| 6 | DEPARTEMEN KESEHATAN | 719 |
| 7 | DEPNAKERTRANS | 130 |
| 8 | DEPARTEMEN KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN | 97 |
| | TOTAL | 10247 |

d. Akibat yang timbul dari peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri sipil Pusat ke daerah

- a. Secara otomatis status Pegawai Negeri Sipil Pusat beralih menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah konsekuensinya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian maka, sistim pembebanan gaji pegawai diserahkan kepada daerah. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang sekarang menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal penggajian daerah diberi

wewenang untuk melakukan melakukan penetapan gaji (Pasal 75 Undang-Undang 22 Tahun 1999).

- b. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Daerah semakin bertambah dengan adanya peralihan tersebut. Dengan diterbitkannya Surat Keputusan Alih Status Pegawai Negeri Sipil Pusat maka, PNS Pusat yang dialihkan telah resmi menjadi PNS Daerah Kabupaten Boyolali sehingga jumlah Pegawai Negeri Pada waktu itu semakin bertambah banyak.
- c. Kemandirian daerah sangat erat kaitanya dengan kemampuan keuangan daerah. Akan tetapi tidak berarti untuk mencapai kemandirian daerah seluruh kebutuhan daerah harus selalu dibiayai sendiri oleh pemerintah daerah. Alokasi dari pemerintah pusat bagaimanapun juga masih dibutuhkan oleh daerah, karena memang ada kebijakan-kebijakan yang sifatnya prioritas nasional sehingga menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Bertambahnya jumlah pegawai negeri karena peralihan status PNS Pusat menjadi PNS Daerah maka, mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun, kontribusi PAD di Kabupaten Boyolali pada waktu terjadinya peralihan status kepegawaian masih relatif sangat kecil. Sesuai data yang ada Pendapatan Daerah Kabupaten Boyolali pada tahun 2000 (Tahun dimana peralihan status kepegawaian terjadi) Rp 73.424.926.428 (termasuk PAD sebesar Rp 7.776.045.191) Untuk pengeluaran belanja rutin sebesar Rp 62.035.474.813. Dilihat dari perbandingan Pendapatan Daerah khususnya PAD dengan belanja rutin pegawai maka, dapat disimpulkan peran PAD masih relatif kecil dalam hal belanja rutin pegawai dan masih tingginya ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat.
- d. Peralihan status kepegawaian PNS Pusat menjadi PNS Daerah menjadikan permasalahan mengenai kepegawaian bertambah banyak
- e. Kewenangan pembinaan yang dahulunya ada di tangan Menteri Dalam Negeri sekarang menjadi kewenangan Kepala Daerah. Dalam pelaksanaan peralihan status kepegawaian ini yang menjadi pembina

kepegawaian daerah adalah Bupati Boyolali. Hal ini dilakukan mengingat jumlah pegawai negeri di seluruh Indonesia sangat banyak sehingga tidak mungkin dilaksanakan oleh seorang menteri sehingga, dilimpahkan kepada Pejabat Badan Kepegawaian Daerah untuk membantu dalam hal pembinaan pegawai negeri.

C. Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Peralihan Status Kepegawaian

Kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah antara lain :

1. Secara teknis pelaksanaan status kepegawaian ini mengakibatkan Pegawai Negeri Sipil yang berada diluar wilayah Kabupaten Boyolali, masuk ke wilayah Kabupaten Boyolali. Sehingga terjadi inefisiensi kerja
2. Pertambahan pegawai negeri yang serentak dan dalam jumlah banyak membutuhkan penataan pegawai yang proporsional .
3. Mempengaruhi semangat kerja PNS yang dahulunya menduduki jabatan tetapi, setelah peralihan status kepegawaian ini menjadi tidak menduduki jabatan sama sekali atau hanya menjadi staf saja, sehingga fungsi pemerintahan akan terganggu karena secara psikis akan menimbulkan ketidakprofesionalan pegawai negeri tersebut.
4. Keuangan disetiap daerah berbeda-beda sering menimbulkan pembengkakan APBD. Di Kabupaten Boyolali sendiri pada tahun 2000 (tahun dimana terjadi peralihan status kepegawaian) Pendapatan Asli Daerah perannya masih relatif kecil sehingga perlu adanya efisiensi anggaran dalam hal belanja daerah.
5. Setiap daerah mempunyai strategi pembinaan yang berbeda.

D. Upaya-Upaya Untuk Mengatasi Kendala-Kendala

1. Dilakukan Pengisian jabatan secara bertahap (dari tahun ke tahun) sesuai dengan Kompetensi Jabatan dibutuhkan.
2. Pengurangan atau penghapusan formasi pegawai yang tidak perlu dalam hal pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

3. Pengangkatan Tenaga Honorer.

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Berdasar uraian-uraian diatas maka dapat disimpulkan yaitu :

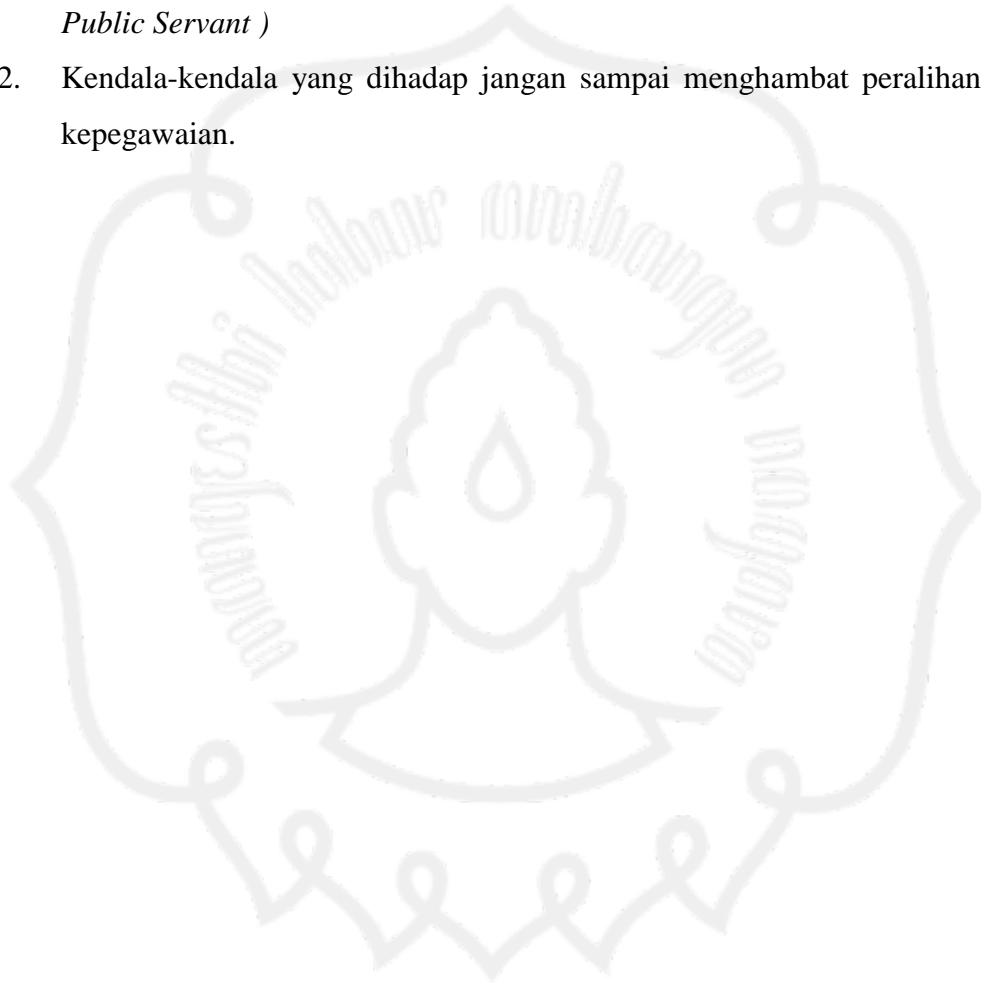
1. Bahwa peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat di Kabupaten Boyolali terjadi karena adanya penyederhanaan organisasi pemerintahan. Dengan jumlah Pegawai Negeri Sipil Pusat yang dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah sejumlah 10247 pegawai.
2. Pelaksanaan Peralihan Status kepegawaian
 - a. Dasar hukum yang digunakan dalam peralihan status kepegawaian adalah Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pengalihan Jenis Kepegawaian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen di Daerah Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah
 - b. Prosedur peralihan meliputi :
 - 1) Pimpinan instansi vertikal di daerah Propinsi/Kabupaten/ Kota membuat daftar nominatif Pegawai Negeri Sipil Pusat yang akan dialihkan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah.
 - 2) Kepala Daerah masing-masing membuat daftar nominatif Pegawai Negeri Sipil Pusat yang akan dialihkan.
 - 3) Daftar Nominatif disampaikan ke Kepala Kantor Badan Kepegawaian Negara Regional I, II, III, IV, V, VI, VII dan VIII
 - 4) Kepala Badan Kepegawaian Negara atau Kepala Kantor Regional Badan Kepegawaian Negara atau pejabat lain yang ditunjuk menetapkan keputusan pengalihan jenis kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah.
 - 5) Kemudian Petikan Keputusan Pengalihan disampaikan kepada : Pimpinan Departemen/ Lembaga yang bersangkutan,

Gubernur/Walikota/Bupati yang bersangkutan, Kepala Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara, dan Kas Daerah.

- c. Akibat yang timbul dari peralihan status kepegawaian antara lain :
- 1) Sistem pembebanan gaji pegawai diserahkan kepada daerah.
 - 2) Pegawai Negeri Sipil Daerah di Kabupaten Boyolali jumlahnya semakin bertambah banyak.
 - 3) Mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD)
 - 4) Permasalahan mengenai kepegawaian bertambah banyak.
 - 5) Kewenangan pembinaan yang dahulunya ada di tangan Menteri Dalam Negeri sekarang menjadi kewenangan Kepala Daerah.
- d. Kendala-kendala
- 1) Mengakibatkan Pegawai Negeri Sipil yang berada diluar wilayah Kabupaten Boyolali, masuk ke wilayah Kabupaten Boyolali. Sehingga terjadi inefisiensi kerja.
 - 2) Pertambahan pegawai negeri yang serentak dan dalam jumlah banyak membutuhkan penataan pegawai yang proporsional.
 - 3) Fungsi pemerintahan akan terganggu karena secara psikis akan menimbulkan ketidakprofesionalan.
 - 4) Menimbulkan pembengkakan APBD.
 - 5) Beralihnya kewenangan pembinaan yang dahulunya ada di tangan Menteri Dalam Negeri sekarang menjadi kewenangan Kepala Daerah.
- e. Upaya-upaya
- 1) Dilakukan pengisian jabatan secara bertahap (dari tahun ke tahun) sesuai dengan Kompetensi Jabatan dibutuhkan.
 - 2) Pengurangan atau penghapusan formasi pegawai yang tidak perlu dalam hal pengadaan Pegawai Negeri Sipil.
 - 3) Pengangkatan Tenaga Honorer.

B. Saran

1. Karena Peralihan status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil Pusat menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah merupakan perwujudan dari otonomi daerah agar daerah mampu mengurus kepentingan masyarakat dan daerah otonom. Maka sebaiknya Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten Boyolali mengoptimalkan Pegawai Negeri Sipil Pusat yang telah menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah untuk melaksanakan fungsi pelayanan (*Public Servant*)
2. Kendala-kendala yang dihadapi jangan sampai menghambat peralihan status kepegawaian.



DAFTAR PUSTAKA

Dari Buku

- Bambang Waluyo.1996. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Burhanuddin.A.Tayibnaxis.1995. *Administrasi Kepegawaian Suatu Tinjauan Analitik*. Jakarta: Pradnya Paramitha.
- Djoko Prakoso.1983. *Pokok-Pokok Hukum Kepegawaian Di Indonesia*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- H.B. Sutopo. 1999. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Lexy J Moelong. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muhammad Fauzan. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat Dan Daerah*. Yogyakarta.UII Press
- Ni,matul Huda. 2006. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto.2006.*Pengantar Penelitian Hukum*.Jakarta:UI Press
- Victor M. Situmorang. 1994. *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Winarno Surakhmad. 1982. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Yogyakarta: Transito.

Dari Peraturan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 160 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pengalihan Jenis Kepegawaian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pusat Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen di Daerah Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah

Dari Internet

Didik G Suharto. *Tarik Ulur Kewenangan dalam UU No 32/2004.*
(<http://Suaramerdeka.com/artikel.html>) (20 Oktober 2007 pukul 19.00WIB)

Mustopadidjaja AR. *Sistem Perencanaan, Keresasian Kebijakan, Dan Dinamika Pelaksanaan Otonomi Daerah.*
(http://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_Daerah) (30 Oktober 2007 pukul 11.00WIB)

(<http://www.bkd-jateng.go.id/profil.htm>) (2 Januari 2008, Pukul 09.00 WIB)

Bappenas. *Diskusi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang.* (www.adkasi.org/upload/File/)(11 Januari 2008, Pukul 14.00 WIB)

Syarif Makhya. *Antara Tertib Pemerintahan dan Demokratisasi Terbatas*
(<http://www.freelist.org/archive/ppi>) 11 Januari 2008, pukul 14.00 WIB)

