BAB II
LANDASAN TEORI

2.1 Implementasi

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Van Horn dan Van Meter yang dikutip oleh Subarsono :

> "tindakan-tindakan oleh individu publik dan swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada prestasi tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya".(Van Horn Dan Van Meter dalam Subarsono 2006 : 100).

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Berdasarkan definisi diatas maka implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat.Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktinya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan dibawah mandat dari Undang-

Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Mazmanian dan Sebastiar juga mendefinisikan implementasi sebagai berikut:

> "Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah- perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan". (Mazmanian dan Sebastiar dalam Wahab,2004:68).

Implementasi menurut Mazmanian dan Sebastier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Menurut uraian di atas, jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat, Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

2.2 Kebijakan

Kebijakan pada dasarnya adalah suatu tindakan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah (Islamy, 1997:14). Kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka

kebijakan publik tersebut akan mendapat kendala ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Kebijakan berasal dari kata bijak. Menurut kamus Inggris Indonesia/ Indonesia Inggris karangan S.Woyowasito dan W.J.S Purwodarminto, kata bijak berarti learned, prudent, experienced. Kata bijak merupakan kata sifat yang selanjutnya dengan awalan “ke” dan akhiran “an” menjadi kata benda “kebijakan”. Hal itu bararti bahwa kebijakan itu menunjukkan adanya kemampuan atau kwalitas yang dimiliki seseorang dalam keadaannya yang learned (terpelajar), prudent (baik), dan experience (berpengalaman). Dengan demikian kebijakan berarti kata benda yang tetap menjadi tambahan keterangan terhadap suatu kata benda lainnya, (bijvoegeljik naam word, belanda). Kata kebijakan, menurut Wojowasito CS berarti: skill (keterampilan) ability (kemampuan), capability (kecakapan), insight (kemampuan untuk memahami sesuatu).

Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Bernadus Luankali berpendapat bahwa kebijakan adalah “Ilmu tentang hubungan pemerintah dengan warga negara atau apa yang sesungguhnya dibuat oleh pemerintah secara riil untuk warga negara.” (Luankali, 2007:145). Hal ini berarti bahwa pemerintah dalam membuat suatu kebijakan tidak hanya untuk kepentingan pribadinya saja, namun berdasarkan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan dimaksud memiliki pengaruh terhadap masyarakatnya.

Kebijakan publik merupakan hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Kebijakan publik dapat juga diartikan sebagai serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan Karakteristik utama dari suatu defenisi kebijakan publik, yaitu :

1. Pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atas tujuan tertentu dari pada perilaku yang berubah atau acak.
2. Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah.
3. Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengotrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan.
4. Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan; secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.
5. Kebijakan publik, paling tidak secara positif, didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Kebijakan sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, istilah kebijakan seringkali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Adapun pengertian kebijaksanaan lebih ditekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang berkaitan dengan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik. Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa:

> “kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang), sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga *policy* lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdo”* (Islamy, 1997:5).

Berdasarkan pendapat tersebut, kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seyogyanya diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah. Menurut Brian W. Hogwood and Lewis A. Gunn secara umum kebijakan dikelompokan menjadi tiga, yaitu:

1. Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan.
2. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan.
3. Proses evaluasi kebijakan merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai (Dalam Tangkilisan, 2003:5).

Berdasarkan pengelompokan tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan tentang pengangkatan status tenaga honorere memiliki tiga proses yang harus dikaji. Pengkajian dilakukan agar memudahkan aparatur dalam membuat suatu kebijakan dan meneliti kekurangan apa yang terjadi. Adapun menurut Woll terdapat tingkatan pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan yaitu:

1. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan dari tindakan pemerintah yang bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat.
2. Adanya *output* kebijakan dimana kebijakan yang diterapkan untuk melakukan pengaturan/penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan rakyat.
3. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi masyarakat.

(Dalam Tangkilisan, 2003:2).

Berdasarkan tingkat pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan di atas, pada dasarnya kebijakan bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat. Dengan demikian dalam membuat sebuah kebijakan pemerintah harus dapat melakukan suatu tindakan yang merupakan suatu bentuk dari pengalokasian nilai-nilai masyarakat itu sendiri.

2.3 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yaitu cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakanannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk yang meraka anggap klien.

Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutnya secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warga negaranya. Namun dalam praktinya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh pembuat kebijakan bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan

implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

Secara etimologis pengertian implemetasi menurut Mazmanian dan Sabatier yang dikutip oleh Joko Widodo adalah sebagai berikut :

> "Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian" (Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo, 2001:192).

Kebijakan adalah sebagai suatu program pencapain tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah dan kebijakan juga merupakan serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerinta dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Jadi sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan ke negaraan. Sedangkan pengertian implementasi menurut Van Meter dan Van Horn adalah :

> "Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan" (Meter dan Horn dalam Wahab, 2005:65).

Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu dapat mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik, sementara itu suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, dapat mengalami kegagalan jika

kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Sejalan dengan kutipan di atas maka menurut Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, bahwa implementasi adalah:

> "implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan" (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Berdasarkan pengertian implementasi di atas Van Meter dan Van Horn mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi yang dikutip oleh Wahab, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Sikap para pelaksana, dan
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

(Meter dan Horn dalam Wahab, 2005:79).

Sedangkan dalam pandangan Edwards III yang dikutip oleh Subarsono, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi
   komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan

mereka kerjakan. Infromasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

2. Sumber daya
   Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.
3. Disposisi
   merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan dengan perencanaan.
4. Struktur birokrasi
   Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik dalam institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
   (Dalam Subarsono, 2005:90-92)

Berdasarkan keempat variabel di atas, lebih jelas akan di uraikan sebagai berikut:

Komunikasi implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, sehinggga apabila membuat kebijakan tidak salah dalam membuat kebijakannya. Selain itu juga dalam komunikasi implementasi kebijakan terdapat tujuan dan sasaran kebijakan yang harus disampaikan kepada kelompok sasaran, hal tersebut dilakukan agar mengurangi kesalahan dalam pelaksanaan kebijakan.

Sumber daya, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, akan tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan maka tidak akan berjalan dengan efektif. Sumber daya yang dapat mendukung pelaksanaan kebijakan dapat berwujud, seperti sumber daya manusia, dan sumber daya finansial.

Sumber daya ini sangat berpengaruh terhadap pelaksaan kebijakan, tanpa sumber daya kebijakan tidak akan berjalan dengan baik.

Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, disposisi itu seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratik. Apabila pelaksana kebijakan mempunyai karakteristik atau watak yang baik, maka dia akan melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan sasaran tujuan dan keinginan pembuat kebijakan.

Struktur organisasi, merupakan yang bertugas melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP ini merupakan pedoman bagi pelaksana kebijakan dalam bertindak atau menjalankan tugasnya.

2.4 Pegawai Negeri Sipil Daerah

Pegawai Negeri Sipil daerah diangkat dan bekerja pada pemerintahan daerah otonom baik pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang bekerja sesuai dengan kemampuan dibidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada seperti Pegawai negeri sipil sebagai aparatur Negara.Pengertian pegawai negeri sipil di dalam masyarakat yang selalu berkembang, yaitu manusia senantiasa mempunyai kedudukan yang makin penting, meskipun Negara Indonesia menuju kepada masyarakat yang berorientasi kerja, yang memandang kerja adalah sesuatu yang mulia, tidaklah berarti mengabaikan manusia yang melaksanakan kerja tersebut.

Demikian juga halnya dalam suatu organisasi, unsur manusia sangat menentukan karena berjalan tidaknya suatu organisasi kearah pencapaian tujuan di tentukan tergantung kepada kemampuan manusia untuk menggerkan organisasi tersebut. Menurut A.W Widjaja dalam bukunya administrasi kepegawaian” berpendapat bahwa :

> “Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmani maupun rohani (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi)”. (Widjaja, 2006:113).

Berdasarkani definisi di atas dapat diketahui bahwa pegawai merupakan modal pokok dalam suatu organisasi, baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Berhasil tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada pegawai yang memimpin dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada dalam organisasi tersebut. Pegawai yang telah memberikan tenaga maupun pikirannya dalam melaksanakan tugas ataupun pekerjaan, baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta akan mendapat imbalan sebagai balas jasa atas pekerjaan yang telah dikerjakan. Selanjutnya menurut Musanef dalam bukunya yang berjudul “*Manajemen Kepegawaian di Indonesia*” mendefinisikan pegawai sebagai Pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta (Musanef 1984:5).

Dari definisi di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pegawai sebagai tenaga kerja atau yang menyelenggarakan pekerjaan perlu digerakkan sehingga mereka mempunyai keterampilan dan kemampuan dalam bekerja yang pada akhirnya akan dapat menghasilkan karya-karya yang bermanfaat untuk tercapainya tujuan organisasi. Karena tanpa kemampuan dan keterampilan. Pegawai sebagai pelaksana pekerjaan maka alat-alat dalam organisasi tersebut akan merupakan benda mati dan waktu yang dipergunakan akan terbuang dengan percuma sehingga pekerjaan tidak efektif.

Maka dalam pengertian pegawai negeri menurut Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu:

1. Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila

dan Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.

2. Pegawai negeri adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hanya dibatasi pada Pegawai Negeri Sipil, maka selanjutnya hanya dijelaskan mengenai perincian Pegawai Negeri Sipil. Jenis Pegawai Negeri Sipil Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menjelaskan Pegawai Negeri sipil terdiri dari:

1. Pegawai negeri sipil pusat

   Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan pada Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan atau Lembaga Tinggi Negara, Instansi Vertikal di daerah propinsi atau kabupaten atau kota, Kepaniteraan Pengadilan atau dipekerjakan untuk tugas Negara lainnya.

2. Pegawai negeri sipil daerah

   Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Propinsi atau kabupaten atau Kota.

Masih dimungkinkan adanya pegawai negeri sipil lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah, misalnya kepala-kepala kelurahan dan pegawai negeri di kantor sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Uraian-uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa yang menyelenggarakan tugas-tugas negara atau pemerintahan adalah pegawai negeri, karena kedudukan pegawai negeri adalah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, juga pegawai negeri merupakan tulang punggung pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam melaksanakan pembangunan nasional.

2.5 Tugas dan Fungsi Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Sehubungan dengan kedudukan Pegawai Negeri maka baginya dibebankan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan dan sudah tentu di samping kewajiban baginya juga diberikan apa-apa saja yang menjadi hak yang didapat oleh seorang pegawai negeri.

Pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintahan. Pada umumnya yang dimaksud dengan kesetiaan dan ketaatan adalah suatu tekad dan kesanggupan dari seorang pegawai negeri untuk melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang ditaati dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab.

Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara, abdi masyarakat wajib setia dan taat kepada Pancasila, sebagai falsafah dan idiologi negara, kepada UUD 1945, kepada Negara dan Pemerintahan. Biasanya kesetiaan dan ketaatan akan timbul dari pengetahuan dan pemahaman yang mendalam, oleh sebab itulah seorang Pegawai Negeri Sipil wajib mempelajari dan memahami secara mendalam tentang Pancasila, UUD 1945, Hukum Negara dan Politik Pemerintahan.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 perubahan atas Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok

Kepegawaian disebutkan setiap pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundangan yang berlaku dan melaksanakan kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian kesadaran dan tanggung jawab. Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksana pearturan perundang-undangan, sebab itu maka seorang Pegawai Negeri Sipil wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh anggota masyarakat.

Sejalan dengan itu pegawai negeri sipil berkewajiban memberikan contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Di dalam melaksankan peraturan perundang-undangan, pada umumnya kepada pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk melaksanakan dengan baik. Pada pokoknya pemberian tugas kedinasan itu adalah merupakan kepercayaan dari atasan yang berwenang dengan harapan bahwa tugas itu nantinya akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Maka Pegawai Negeri Sipil dituntut penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab dalam melaksanakan tugas kedinasan.