

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pegawai Negeri Sipil (PNS)

1. Pengertian tentang Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Kranenburg memberikan pengertian dari pegawai negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan yang mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya. Logeman dengan menggunakan kriteria yang bersifat materil mencermati hubungan antara negara dengan pegawai negeri dengan memberikan pengertian pegawai negeri sebagai tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara. ¹pegawai Negeri Sipil, menurut kamus Umum Bahasa Indonesia, “Pegawai” berarti”orang”yang bekerja pada pemerintah(perusahaan dan sebagainya) sedangkan ”negeri” berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.²

Secara Etimologi, Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdiri dari 3 (tiga) kata yaitu pegawai yang berarti karyawan atau orang yang bekerja. ³ Didalam ketentuan perundang-undangan yang pernah berlaku, pengertian pegawai negeri tidak dibuat dalam suatu rumusan yang berlaku umum,

¹ Muchsan, 1982, *Hukum Kepegawaian*, jakarta, Bina Aksara.

² W.J.S Poerwadarminta,1986,*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, Hlm. 478:514.

³ J.S Badudu dan Sutan Muhammad Zaid, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Hlm. 1020.

tetapi hanya merupakan suatu perumusan yang khusus berlaku dalam hubungan dengan peraturan yang bersangkutan.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dalam Pasal 1 ayat (1), (2) dan (3) menyebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Negara yang selanjutnya disebut pegawai ASN adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS Adalah warga negara indonesia yang memenuhi syarat tertentu, disingkat dengan pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Jabatan Aparatur Sipil Negara terdiri atas:

- a. Jabatan Administratif. Jabatan Administratif dapat dibagi menjadi 3 yaitu:
 - 1) Jabatan administrator. Pejabat dalam jabatan administrator bertanggung jawab memimpin pelaksana seluruh kegiatan pelaksana publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

- 2) Jabatan pengawas. Pejabat dalam jabatan pengawas bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana.
 - 3) Jabatan pelaksana. Pejabat dalam jabatan pelaksana bertanggung jawab melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan
- b. Jabatan Fungsional. Jabatan fungsional dalam aparatur sipil negara terdiri atas:
- 1) Jabatan fungsional keahlian terdiri dari:
 - a) Ahli utama;
 - b) Ahli madya;
 - c) Ahli muda; dan
 - d) Ahli pertama.
 - 2) Jabatan fungsional keahlian terdiri dari:
 - a) Penyelia;
 - b) Mahir;
 - c) Terampil; dan
 - d) Pemula.
- c. Jabatan Pimpinan Tinggi. Jabatan pimpinan tinggi berfungsi memimpin dan memotivasi setiap Pegawai Aparatur Sipil Negara pada instansi Pemerintah melalui:
- 1) Kepelaporan dalam bidang:
 - a) Keahlian profesional;

- b) Analisis dan rekomendasi kebijakan; dan
 - c) Kepemimpinan manajemen.
- 2) Pengembangan kerja sama dengan instansi lain; dan
 - 3) Keteladanan dalam mengamalkan nilai dasar Aparatur Sipil Negara dan melaksanakan kode etik dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara.

Semua jabatan pimpinan tinggi ditetapkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas, serta persyaratan lain yang dibutuhkan.

Dalam Bab II Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Pasal 2 pada bagian pertama tentang jenis dan kedudukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdiri dari:

a. Pegawai Negeri Sipil (PNS) Pusat

Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen atau Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara, Instansi Vertikal di Daerah Propinsi atau Kabupaten atau Kota, Kepanitraan Pengaduan dan dipekerjakan untuk tugas Negara lainnya.

b. Pegawai Negeri Sipil (PNS) Daerah

Pegawai Negeri Sipil (PNS) Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah Propinsi atau Kabupaten atau Kota.

2. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Tugas Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) menurut Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 Pasal 12 tentang Aparatur Sipil Negara mempunyai tugas yaitu:

- a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- c. Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewajiban Pegawai Negeri adalah segala sesuatu wajib dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Menurut Sastra Djatmika, kewajiban Pegawai Negeri dibagi dalam tiga Golongan, yaitu:

- 1) Kewajiban-kewajiban yang ada hubungan dengan suatu jabatan;

- 2) Kewajiban-kewajiban yang tidak langsung berhubungan dengan suatu tugas dalam jabatan, melainkan dengan kedudukannya sebagai pegawai negeri pada umumnya;
- 3) Kewajiban-kewajiban lain.

Untuk menjunjung tinggi kedudukan Pegawai Negeri Sipil (PNS), diperlukan elemen-elemen penunjang kewajiban meliputi kesetiaan, ketaatan, pengabdian kesadaran, tanggung-jawab, jujur, tertib, besemangat dengan memegang rahasia Negara dan melaksanakan tugas kedinasan.⁴

Menurut Undang-Undang nomr 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 23 Pegawai Aparatur Sipil Negara wajib:

- a) Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d) Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e) Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;

⁴Sri Hartini,Surtiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Hlm. 40.

- f) Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun diluar kedinasan;
- g) Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mengenai kedudukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 yang dinyatakan bahwa:

- 1) 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.
- 2) Dalam kedudukannya dan tugas sebagaimana dimaksud dalam butir (1) pegawai negeri sipil (PNS) harus netral dari semua golongan dari partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- 3) Untuk menjamin netralisasi pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam butir (2), pegawai negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Dasar dari adanya hak adalah manusia mempunyai berbagai kebutuhan yang merupakan pemacu bagi dirinya untuk memenuhi kebutuhannya, seperti bekerja untuk memperoleh uang bagi pemenuhan kebutuhan. Manusia dalam kajian ekonomi tersebut sebagai sumber daya karena memiliki kecerdasan.⁵

Menurut Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 21 Pegawai Negeri Sipil (PNS) berhak memperoleh:

- a) Gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- b) Cuti;
- c) Jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d) Perlindungan; dan
- e) Pengembangan kompetensi.

Bahwa analisis mengenai aspek kebutuhan pegawai dihubungkan dengan teori-teori yang ada dapat menjelaskan mengenai hubungan antara hak dengan kewajiban dari pegawai. Hubungan ini meliputi kecenderungan pegawai untuk melaksanakan pekerjaannya berdasarkan kebutuhannya secara umum. Faktor motivasi yang timbul untuk memberikan prestasi, dipengaruhi oleh hukum tertulis yang membatasi setiap aktivitas dan timbulnya *output* berupa kontrapresiasi yang sepadan terhadap pekerjaannya yang dipekerjakannya.

⁵*Ibid*, Hlm. 41.

Dalam hal ini, peraturan kepegawaian merefleksikan pembatasan terhadap aktivitas, baik secara moral maupun dari sudut pandang hukum dan peraturan ini menempatkan substansi yang ideal dalam bentuk kewajiban yang menjadi penjabaran dari maksud dan tujuan dalam organisasi guna pencapaian misinya. Dalam skala yang lebih luas merupakan refleksi dari tujuan negara menuju kesejahteraan masyarakat di dalam konteksnya melalui administrasi kepegawaian.⁶

B. Pengangkatan dalam Jabatan Struktural

1. Jabatan Struktural

Menurut Sulistiyani dan Rosidah bahwa penempatan adalah suatu kebijakan yang diambil oleh pimpinan suatu instansi, atau bagian personalia untuk menentukan seseorang pegawai masih tetap atau tidak ditempatkan pada suatu posisi atau jabatan tertentu berdasarkan pertimbangan keahlian, keterampilan atau kealififikasi tertentu.

Menurut Miftha Thoha, bahwa jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam rangka susunan suatu organisasi baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional. Dikatakan bahwa, jabatan struktural adalah jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden atau Keputusan Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan dengan

⁶Sri Hartini, Surtiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat, *Op.cit*, hlm. 46.

persetujuan tertulis dari menteri yang bertanggung jawab dalam bidang penertiban dan penyempurnaan aparatur negara.⁷

Eselon dan jenjang pangkat jabatan struktural sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Jabatan Struktural yaitu:

Tabel 1: Eselon dan jenjang pangkat jabatan struktural

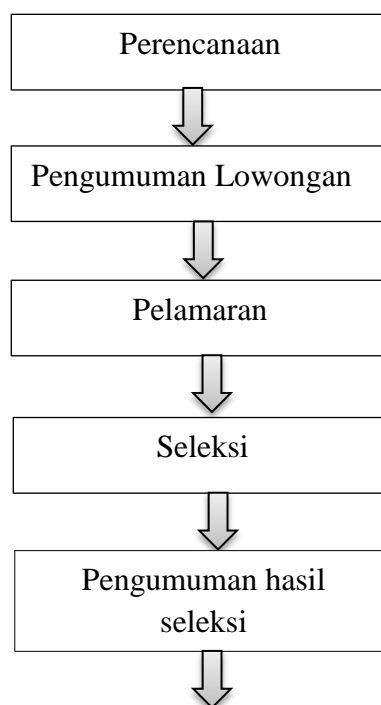
		JENJANG, PANGKAT, GOLONGAN RUANG			
NO	ESELON	TERENDAH		TERTINGGI	
		PANGKAT	GOL/RU	PANGKAT	GOL/RU
1	Ia	Pembina Utama Madya	IV/d	Pembina Utama	IV/e
2	Ib	Pembina Utama Muda	IV/c	Pembina Utama	IV/e
3	Iia	Pembina Utama Muda	IV/c	Pembina Utama Madya	IV/d
4	Iib	Pembina Tingkat I	IV/b	Pembina Utama Muda	IV/c
5	IIIa	Pembina	IV/a	Pembina	IV/b

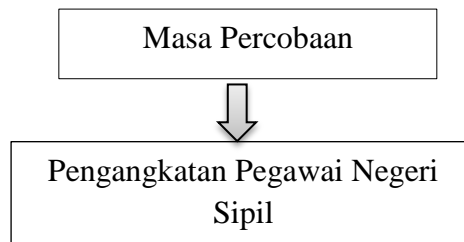
⁷Miftha Thoha, 2005, Laporan Akhir Manajemen PNS dan Rightsizing di Indonesia, Kerjasama DEPDAGR-JICA-MAPnUGM, Hlm. 31.

				Tingkat I	
6	IIIb	Penata Tingkat I	III/d	Pembina	IV/a
7	Iva	Penata	III/c	Penata Tingkat I	III/d
8	Ivb	Penata Muda Tingkat I	III/b	Penata	III/c
9	Va	Penata Muda	III/a	Penata Muda Tingkat I	III/b

2. Sistem dan Syarat pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 Pasal 58 ayat (3) tentang Aparatur Negara, Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilakukan melalui:





Undang Undang No 5 Tahun 2014 Pasal 1 tentang Aparatur Sipil Negara, Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) menggunakan sistem merit. Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki oleh pegawai.

Pasal 70 Undang Undang Tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa, Pengembangan kompetensi dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus dan penataran. Selanjutnya harus dievaluasi oleh Pejabat yang berwenang dan digunakan sebagai salah satu dasar dalam pengangkatan jabatan dan pengembangan karier.

Syarat-syarat yang diperlukan untuk persyaratan pengangkatan dalam jabatan struktural memiliki beberapa yang harus dipenuhi.

Selanjutnya akan diuraikan tentang masing-masing persyaratan penempatan:

a. Kompetensi

Menurut Suparmo bahwa kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS), berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya.⁸ Menurut Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor:42/KEP/2001, bahwa kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seseorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keahlian, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya. Maksudnya standar kompetensi jabatan yaitu:

1. Sebagai dasar dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dari dan dalam jabatan.
2. Sebagai dasar penyusunan/pengembangan program pendidikan dan pelatihan bagi Pegawai Negeri Sipil.

Selanjutnya tujuan standar kompetensi jabatan:

- a) Untuk efisiensi dan efektifitas pelaksanaan tugas dan tanggung jawab organisasi atau unit organisasi.
- b) Untuk menciptakan optimalisasi kinerja organisasi atau unit organisasi.

⁸<http://www.pu.go.id/itjen/27recru.htm>.

Ada beberapa macam item penilaian kompetensi yang harus dimiliki oleh pejabat-pejabat eselon, berdasarkan penelitian Badan Kepegawaian Negara, bisa dipakai juga sebagai pedoman didalam penilaian standar kompetensi pegawai didaerah. Menurut hasil survey Badan Kepegawaian Negara bahwa kebutuhan kompetensi jabatan sangat diperlukan dan perlu dimiliki oleh pejabat setiap eselon.⁹

a. Eselon II, kompetensinya yang paling utama dan penting sekali dimiliki adalah antara lain:

- 1) Inisiatif: kemampuan untuk melakukan tindakan dengan cepat tanpa menunggu perintah lebih dahulu untuk mencapai tujuan atau sasaran organisasi.
- 2) Membangun hubungan kerja: kemampuan untuk membuat kontak atau hubungan kerja dengan instansi yang terkait.
- 3) Mencari informasi: diperlukan untuk mengidentifikasi data atau informasi yang dibutuhkan untuk menunjang kelancaran pekerjaan dan pengambilan keputusan.
- 4) Perhatian terhadap keteraturan: kemampuan mengembangkan dan penggunaan data/informasi/dokumen sesuai dengan kebutuhan organisasi.
- 5) Berfikir konseptual: kemampuan memunculkan kesepahaman atau cara pandang/konsep baru dalam pemecahan.

⁹<http://www.BKD.go.id>

b. Eselon III, kompetensi yang paling utama dan penting sekali dimiliki adalah antara lain:

- 1) Empati: kemampuan untuk mampu membersihkan solusi pemecahan terhadap permasalahan yang diungkapkan oleh orang lain.
- 2) Membangun hubungan kerja: kemampuan untuk membuat kontak/hubungan kerja dengan instansi luar yang terkait.
- 3) Percaya diri: kemampuan kemandirian dalam melaksanakan pekerjaannya.
- 4) Semangat untuk berprestasi: kemampuan untuk mengidentifikasi kelemahan-kelemahan atau hambatan suatu sistem kerja.
- 5) Berfikir konseptual: kemampuan kesepahaman atau cara pandang/konsep baru dalam pemecahan permasalahan.

c. Eselon IV, kompetensi yang paling utama dan penting sekali dimiliki adalah antara lain:

- 1) Fleksibilitas: kemampuan menerapkan tata kerja dan aturan secara fleksibel pada situasi dan kondisi yang berbeda.
- 2) Keahlian teknikal: kemampuan untuk melaksanakan pekerjaan yang membutuhkan pengalaman dan atau keterampilan.
- 3) Komitmen terhadap organisasi: memiliki kesungguhan untuk mendukung misi dan tujuan yang telah ditetapkan.
- 4) Inisiatif: kemampuan mengambil keputusan pada saat-saat kritis.

5) Kepemimpinan: kemampuan keahlian lisan dalam mengarahkan pekerjaan bawahan maupun tugas-tugas lainnya.

Persyaratan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang akan diangkat dalam jabatan struktural, antara lain:

- 1) Berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS)
- 2) Serendah-rendahnya memiliki pangkat satu tingkat dibawah jenjang pangkat yang ditentukan.
- 3) Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan.
- 4) Semua unsur penilaian prestasi kerja dalam dua tahun terakhir.
- 5) Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan.
- 6) Sehat jasmani dan rohani.

Selain persyaratan tersebut, Pejabat Pembina Kepegawian perlu memperhatikan faktor yaitu:

- 1) Senioritas dalam kepangkatan.
- 2) Usia.
- 3) Pendidikan dan Pelatihan (DIKLAT) jabatan.
- 4) Pengalaman.

3. Pelaksanaan Pengangkatan dalam Jabatan Struktural

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2009 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yaitu Pejabat Pembina Kepegawian Pusat adalah Menteri, jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Kepresidenan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pimpinan Lembaga Pemerintah

Nonkementrian, Kepala Pelaksana Harian Badan Koordinasi Keamanan Laut, Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan serta Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Negara dan Lembaga Lainnya yang dipimpin oleh Pejabat Struktural eselon I dan bukan merupakan bagian dari Kementrian Negara/Lembaga Pemerintah Nonkementrian. Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Propinsi adalah Gubernur. Pejabat Pembina Kepegawain Daerah Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota.

Pelaksanaan pengangkatan dalam jabatan struktural eselon I di lingkungan instansi pusat ditetapkan dengan keputusan presiden setelah mendapat pertimbangan tertulis dari Komisi Kepegawaian Negara. Sedangkan pengangkatan dalam jabatan struktural eselon II kebawah pada instansi pusat ditetapkan pejabat pembina kepegawaian pada instansi pusat ditetapkan Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat setelah mendapat pertimbangan Baperjakat Instansi Pusat.

Pengangkatan dalam jabatan struktural eselon I dipropinsi (sekda) ditetapkan pejabat pembina kepegawaian daerah propinsi setelah mendapat persetujuan DPRD Propinsi, setelah sebelumnya dikonsulkan secara tertulis kepada Menteri Dalam Negeri, sedangkan pengangkatan dalam jabatan struktural eselon II kebawah ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Propinsi setelah mendapat perimbangan dari Baperjakat Instansi Daerah Propinsi.

Pengangkatan dalam jabatan struktural eselon II kebawah dikabupaten/kota, ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah

kabupaten/kota setelah mendapat pertimbangan dari Baperjakat Instansi Daerah Kabupaten/kota. Khusus untuk pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten/Kota mendapat persetujuan dari pimpinan DPRD Kabupaten/Kota setelah terlebih dahulu dikonsultasikan secara tertulis kepada Gubernur. Dalam setiap keputusan tentang pengangkatan dalam jabatan struktural, harus dicantumkan nomor dan tanggal Pertimbangan Baperjakat, eselon dan besarnya tunjangan jabatan struktural.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat dalam jabatan struktural, termasuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menduduki jabatan struktural yang ditingkatkan eselonnya, selambat-lambatnya 30 hari sejak penetapan pengangkatannya wajib dilantik dan diambil sumpahnya oleh pejabat yang berwenang. Demikian juga mengalami perubahan nama jabatan atau perubahan fungsi dan tugas jabatan maka pegawai negeri sipil yang bersangkutan dan diambil sumpahnya kembali.

Menurut Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menegaskan, pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya pada kementerian, dan instansi Daerah dilakukan secara terbuka dan kompetitif dikalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 Pasal 110 menyatakan bahwa pengisian jabatan pimpinan tinggi dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dengan terlebih dahulu membentuk panitia seleksi Instansi Pemerintah, yang terdiri dari unsur internal maupun eksternal Instansi Pemerintah yang bersangkutan. Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan, Pejabat yang Pembina kepegawian melarang mengganti pejabat pimpinan tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan pejabat pimpinan tinggi, kecuali pejabat pimpinan tinggi tersebut melanggar ketentuan Undang Undang yang berlaku dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan tertentu. Selain itu, penggantian pejabat pimpinan tinggi utama dan madya sebelum 2 (dua) tahun dapat dilakukan menurut persetujuan Presiden.

4. Pendidikan dan Pelatihan Struktural

Menurut Vincent Gaspersz bahwa pendidikan dan pelatihan merupakan elemen penting untuk mengembangkan manajemen kualitas. Selanjutnya seluruh anggota organisasi mulai dari manajemen puncak sampai karyawan terendah harus memperoleh pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kemampuannya.¹⁰

Sedangkan menurut Sulistiyani bahwa pendidikan dan pelatihan merupakan upaya untuk pengembangan sumber daya manusia, terutama untuk pengembangan intelektual dan kepribadian manusia. Khusus untuk pendidikan dan pelatihan pegawai adalah pendidikan yang dilakukan bagi

¹⁰ Gaspersz, Vincert, 2003, *Total Quality Management*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hlm, 231.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk meningkatkan kepribadian pengetahuan dan kemampuannya sesuai dengan persyaratan jabatan. Pelatihan Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah bagian dari pendidikan yang dilakukan untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam rangka meningkatkan kemampuan dan keterampilannya sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan ditempatnya. Adapun pengertiannya kegiatan pendidikan dan pelatihan sangat penting dilakukan karena bukan semata-mata menguntungkan pegawai saja, melainkan juga merupakan keuntungan yang diperoleh organisasi.

Menurut Undang-Undang nomor 101 tahun 2000, bahwa jenis pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu pendidikan dan pelatihan prajabatan, serta pendidikan dan pelatihan dalam jabatan. Dalam tulisan ini penulis hanya fokuskan pada pendidikan dan pelatihan dalam jabatan. Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan dilaksanakan untuk mengembangkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap Pegawai Negeri Sipil (PNS) agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dengan sebaik-baiknya.

Pendidikan dan jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menduduki jabatan atau yang akan menduduki jabatan struktural disebut pendidikan dan pelatihan kepemimpinan (Diklat Pim), yang dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi aparatur pemerintah yang sesuai

dengan jenjang jabatan yang diperlukan. Diklat Pim II untuk eselon II, Diklat Pim III untuk eselon III, Diklat Pim IV untuk eselon IV.

Pendidikan dan pelatihan struktural atau yang dikenal diklat Pim, belum terlalu membantu untuk menempatkan pegawai yang benar-benar mampu dan profesional. Karena diklat struktural hanya memberi pengetahuan tambahan bagi pegawai yang sedang menduduki jabatan atau yang akan menduduki jabatan tentang bekal kepemimpinan, bukan pendidikan atau pelatihan tentang bidang tugas yang akan dihadapi atau dikerjakan pada jabatan yang disediakan. Hal ini kemudian nampak setelah pegawai yang bersangkutan selesai mengikuti pendidikan dan pelatihan dan kembali ketempat kerja, tidak ada yang bisa dilaksanakan dengan baik sesuai harapan, atau tidak ada perubahan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya pada jabatan yang ditempati. Jenjang pangkat yang diperlukan dalam jabatan yaitu sesuai dengan jabatan yang akan ditempati, atau serendah-rendahnya menduduki pangkat 1 (satu) tingkat dibawah jenjang pangkat yang ditentukan.

Kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan atau dasar disiplin pendidikan, disesuaikan dengan kebutuhan atau jabatan yang akan ditempati. Dalam hal pendidikan dasar dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan harus sesuai dengan jenis jabatan yang diembannya. Hal ini dimaksudkan agar Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan profesional, sehingga dapat terwujud tujuan dari pemerintah yang baik (good governance). Prestasi

kerja sangat penting artinya bagi pengembangan sumber daya manusia suatu organisasi, untuk mendapatkan penghargaan dan pengakuan terhadap hasil kerja yang dicapai.

Hal ini ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 pasal 20, yang menyebutkan bahwa untuk menjamin obyektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan, dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja. Menurut Notoatmodjo bahwa prestasi kerja adalah penting dalam suatu organisasi dalam rangka pengembangan sumber daya manusia. Selanjutnya manfaat penilaian prestasi kerja dalam suatu organisasi antara lain: untuk peningkatan prestasi kerja, memperoleh kesempatan kerja yang adil, adanya keputusan-keputusan untuk pegawai yang berprestasi baik (promosi) dan karyawan yang berprestasi , dapat mendiagnosa kesalahan-kesalahan desain pekerjaan, dan dapat mencerminkan adanya penyimpangan-penyimpangan dalam proses rekrutmen dan seleksi. Selanjutnya dikatakan oleh Notoatmodjo, bahwa agar penilaian mencapai tujuan maka ada 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan:

11

- 1) Penilaian harus mempunyai hubungan dengan pekerjaan (*job related*). Artinya sistem penilaian itu benar-benar menilai perilaku atau kerja yang mendukung kegiatan organisasi dimana karyawan itu bekerja.

¹¹ Notoatmodjo, Soekidjo, 2003, *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rineke Cipta, Jakarta, Hlm, 142.

- 2) Adanya standar pelaksanaan kerja (*performance standards*).
Standar pelaksanaan adalah ukuran yang dipakai untuk menilai prestasi kerja tersebut.
- 3) Praktis. Artinya sistem penilaian yang praktis, bila mudah dipahami dan dimengerti serta digunakan, baik oleh penilai maupun karyawan.

Pengalaman kerja diperlukan dalam persyaratan jabatan bagi penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada jabatan struktural, karena dengan pengalaman yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan, tugas/pekerjaan yang akan ditangani dapat berjalan lancar dan tidak mengalami hambatan/kendala yang akan menghambat tugas pelayanan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dalam jabatannya.

Dengan demikian persyaratan penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada jabatan struktural harus diperhatikan dan diprioritaskan utama dalam penempatan, sehingga dapat terwujud penempatan pegawai yang tepat pada tempatnya yang tepat, yang pada akhirnya tugas pokok dan fungsi pegawai yang bersangkutan dapat dilaksanakan sesuai dengan kemampuan dan profesionalitasnya. Hal ini dapat terwujud apabila dalam implementasi kebijakan penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada jabatan struktural, benar-benar sesuai dengan peraturan dan dilaksanakan seobjektif mungkin.

Pelaksanaan kebijakan penempatan atau pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada jabatan struktural, tertuang dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian. Dalam Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa dalam hal pengangkatan atau penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan. Selanjutnya disebutkan juga, bahwa untuk menjamin obyektifitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tersebut sbenarnya bertujuan mendapatkan atau menempatkan orang yang tepat pada tempat yang tepat, dengan profesionalisme, berkualitas dan bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya pada organisasi atau unit penempatan, sehingga tujuan dari pemerintah yang dituangkan dalam visi dan misi dapat terlaksana dengan baik dan tepat.

Hal yang sama tersebut juga dikemukakan oleh Miftha Thoha, bahwa dasar utama dalam melakukan penempatan pegawai adalah waktu atau masa kerja disuatu unit. Selain itu juga mempertimbangkan kompetensi atau kinerja pegawai, pertimbangan atasan langsung, dan

pertimbangan atau pendapat pegawai yang bersangkutan. Namun dalam pelaksanaan kinerja belum dalam optimal dilakukan, karena adanya berbagai keterbatasan terutama dalam pengukuran kinerja atau kompetensi pegawai, sehingga yang digunakan sebagai indikator adalah pengamatan dari atasan langsung saja. Selanjutnya dikatakan juga, bahwa kendala yang paling utama adalah adalah penempatan pegawai pada jabatan struktural adalah belum adanya indikator yang tepat, transparan dan objektif untuk mengukur kompetensi atau kinerja. Hal ini juga menurut Miftha Thoha yaitu berdasarkan pasal 17 Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian bahwa untuk pengangkatan dalam jabatan struktural, didasarkan pada kriteria: kompetensi, prestasi kerja, dan jengang pangkat, tidak mempunyai indikator maupun skor yang bisa dipakai sebagai alat ukur.¹²

5. Tujuan Pengangkatan Jabatan Struktural

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 di lakukan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural. Adapun tujuan dari pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Jabatan Struktural adalah sebagai Proses pengembangan karier Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Pasal (1) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 dikatakan bahwa pola pengembangan karir adalah pola pembinaan Pegawai Negeri

¹²Miftha, Thoha, 2001, *Kepemimpinan dalam Manajemen, Suatu Pendekatan Perilaku*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm, 102.

Sipil (PNS) yang menggambarkan alur pengembangan karier yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetensi serta masa jabatan seseorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) sejak pengangkatan Pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun.¹³

Dari pengertian pola karier diatas dapat diketahui bahwa pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Jabatan Struktural merupakan suatu pengembangan karier bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan demikian Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan akan merasakan jenjang karier yang semakin meningkat dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetensi, masa jabatan, kompetensi, serta jabatan seseorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu.

Istilah kewenangan berasal dari kata wewenang yang berarti *competence* atau *bevoegdheid*, yang berarti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Selanjutnya apabila dilihat dari sifatnya, maka wewenang pemerintah dapat dibedakan atas sifat *expressimplied*, *fakulatif*, dan *vrijbestuur*. Wewenang pemerintah yang bersifat *expressimplied* adalah maksud dan tujuannya, terkait pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan tidak tertulis, sedangkan isinya dapat bersifat umum

¹³Bagus Sarnawa dan Hayu Sukiyo Prapti, *Op.cit*, Hlm. 81.

(abstrak) dan dapat pula bersifat individual konkrit. Isinya bersifat umum (abstrak), misalnya dalam bentuk suatu putusan atau suatu rencana. Wewenang pemerintah yang bersifat fakultatif adalah wewenang yang peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana suatu wewenang dapat dipergunakan.¹⁴ Wewenang/authority menurut Handoko adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintahkan orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Dengan demikian, maka wewenang/authority adalah kemampuan untuk bertindak atau melakukan sesuatu, sesuai dengan ketentuan peraturan yang ada, untuk mencapai tujuan tertentu.¹⁵

Dilihat dari sumbernya, kewenangan dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu kewenangan atribut dan kewenangan delegatif. Kewenangan atribut adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu instansi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹⁶

Selanjutnya daerah otonom sebagai satuan pemerintah mandiri memiliki wewenang atribut, lebih-lebih sebagai subyek hukum (*publiek rechtsperson, public legal entity*) berwenang membuat peraturan-peraturan

¹⁴Marbun, 2003, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, Hlm 122.

¹⁵ Handoko, T.Hani, 1998, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, BPFE, Yogyakarta, Hlm 2.

¹⁶ Wasistiono, Sadu, 2002, *Kedudukan Camat dalam Perspektif Manajemen Pemerintahan berdasarkan UU Nomor 22 tahun 1999* (Materi pada orientasi tugas dan fungsi camat se indonesia), Pusat Kajian Pemerintah STPDN Departemen dalam Negeri, Hlm, 3.

untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang mengatur ini ada pada pemerintah daerah (pejabat administrasi negara dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislatif di daerah).¹⁷

Kewenangan tentang penempatan pegawai negeri pada jabatan struktural tertuang juga dalam Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Pasal 25 yang menyebutkan bahwa untuk memperlancar pelaksanaan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS), presiden dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya pada pejabat pembina kepegawaian pusat dan menyerahkan sebagian wewenangnya kepada pejabat pembina daerah yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Promosi merupakan suatu penghargaan (*reward*) yang diberikan kepada pegawai yang berprestasi untuk memangguk tanggung jawab yang lebih besar, berupa kenaikan pangkat atau jabatan. Maksud dari kenaikan pangkat adalah sebagai pendorong/motivasi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk lebih meningkatkan pengabdianya dalam melaksanakan tugas sehari-harinya.

¹⁷ Manan, Bagir, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi FH UII, Yogyakarta, Hlm, 70.