

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pegawai Negeri Sipil adalah setiap Warga Negara Indonesia (WNI) yang telah memenuhi syarat berdasarkan undang-undang yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan satu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan.

Kranenburg memberikan pengertian dari Pegawai Negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memegang jabatan yang mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya. Logemann 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 negara¹.

A.W. Widjaja berpendapat bahwa, Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu².

¹Badan Kepegawaian, Pendidikan Dan Pelatihan Pemerintah Kota Sibolga. 2014. "Profil Jabatan Aparatur Sipil Negara (Seri 1)".Sibolga

²A.W.Widjaja,2006, *Administrasi Kepegawian*, Jakarta: Rajawali, hlm. 113

Selanjutnya A.W.Widjaja mengatakan bahwa, Pegawai adalah orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik di lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.³

Pegawai Negeri Sipil bukan hanya sebagai unsur aparatur negara, dapat juga dikatakan sebagai abdi negara dan abdi masyarakat dikarenakan keberadaannya yang hidup di tengah masyarakat serta bekerja untuk kepentingan masyarakat.⁴

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN), Aparatur Sipil Negara yang (selanjutnya disingkat menjadi ASN) adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah. Sedangkan PNS adalah WNI yang memenuhi persyaratan tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Keberhasilan pemerintah dalam menjalankan pelayanannya terhadap masyarakat ditentukan oleh keberadaan dan kinerja Pegawai Negeri Sipil. Dalam mewujudkan Pegawai Negeri Sipil berkinerja yang baik untuk menjalankan misi pemerintahan di perlukannya adanya pembinaan dan pengembangan yang sebaik-baiknya terhadap Pegawai

³A.W.Widjaja, *Op., cit*, hlm. 15

⁴Jamaluddin, M. Said Saggaf, Sri Rahayu, "Kedisiplinan Aparatur Sipil Negara pada Kantor Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi Sulawesi Selatan", *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, Vol 7, No 1. 2017, hlm. 12

Negeri Sipil. Salah satu bentuknya yaitu mutasi sebagai wujud dinamika yang dapat dijadikan sebagai cara untuk mencapai tujuan organisasi.⁵

Sadili mengatakan bahwa mutasi adalah kegiatan yang berhubungan dengan proses pemindahan fungsi, tanggung jawab, dan status ketenagakerjaan pegawai ke situasi tertentu dengan tujuan agar pegawai yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi dan kontribusi kerja yang maksimal pada organisasi. Jadi kegiatan memindahkan pegawai dari suatu tempat kerja ke tempat lain dinamakan mutasi.⁶ Pengertian lain menurut Sastro Hadiwirjo mutasi adalah kegiatan ketenagakerjaan yang berhubungan dengan proses pemindahan fungsi, tanggung jawab, dan status ketenagakerjaan tenaga kerja pada situasi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi kerja yang semaksimal mungkin kepada organisasi.⁷

Perpindahan atau mutasi merupakan bagian dari pembinaan, guna memberikan pengalaman kerja, tanggung jawab dan kemampuan yang lebih besar pada pegawai.⁸ Tujuan utama dari adanya mutasi Pegawai Negeri Sipil adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dari kinerja Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Selain untuk pembinaan

⁵Veronica Lesyani Monintja, Sarah Sambiran, Michael S Mantiri, "Profesionalisme Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik", *Jurnal Eksekutif*, Vol 1, No 1, 2017, hlm. 20

⁶Sadili Samsudin, 2010, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Putaka Setia, Hlm 245.

⁷B. Siswanto Sastro Hadiwirjo, 2013, *Manajemen ketenaga kerjaan*, Jakarta: Bumi Aksara, Hlm 247.

⁸Burhannudin A. Tayibnapis, 1995, *Administrasi kepegawaian: Suatu tinjauan analitik, Pradnya paramita*, Jakarta, hlm. 1992.

Pegawai Negeri Sipil, mutasi dapat dimungkinkan terjadi karena adanya penyederhanaan atau pengembangan suatu instansi.

UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN disebutkan, setiap Pegawai Negeri Sipil dapat di mutasi tugas dan/atau lokasidalam 1 (satu) instansi pusat, antar instansi daerah, antar instansi pusat dan instansi daerah, dan perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri.

Triatmodjomengatakan bahwa secara normal perpindahan jabatan atau perpindahan wilayah kerja dilaksanakan secara teratur antara 2 sampai dengan 5 tahun. Untuk mencapai kualitas personalia serta memenuhi syarat yang proporsional dari tahun ketahun. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.01/2009 tentang pola mutasi jabatan karier dilingkungan Kementrian Keuangan. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Perubahan mutasi jabatan menjadikan suasana dan lingkungan kerja dinikmati perubahannya serta juga adanya keinginan memotivasi diri untuk mencapai prestasi kerja yang lebih baik⁹

Dapat diartikan bahwa mutasi merupakan pemindahan jabatan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang diharapkan dari proses pemindahan tersebut Pegawai Negeri Sipil dapat memperoleh pengalaman dan pembelajaran baru untuk mengembangkan kemampuan dan kinerjanya. Oleh karena itu pelaksanaan mutasi harus berasal dari penilaian kinerja pegawai secara objektif .

⁹Shinta Rundengan, "Pengaruh Mutasi Terhadap Prestasi Kerja Pegawai Pada Kantor Pelayanan Pajak Manado", *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol 3, No 001, 2014

Di Kota Lubuklinggau mutasi Pegawai Negeri Sipil menjadi pembicaraan publik , pengembangan karir terhadap Pegawai Negeri Sipil masih belum maksimal dan diwarnai kepentingan politik sehingga prinsip “*one man in the right place*” masih belum maksimal. Meningkatkan kinerja pegawai dengan meningkatkan sistem kebijakan yang harus dilaksanakan dengan tepat dan benar dengan pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil yang tepat dan benar akan terbentuk birokrasi yang baik dalam melaksanakan tugasnya.

Pelaksanaan mutasi jabatan pada 10 febuari 2018 di lingkungan pemerintahan Kota Lubuklinggau meliputi 91 pejabat pemerintah yang di lantik terdiri dari 7 orang administrator, 81 orang pengawas, 2 orang kepala sekolah dan 1 orang fungsional tertentu. Pelantikan ini sudah mendapatkan persetujuan dari Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 821/1081/OTDA, tertanggal 8 februari 2018 yang ditandatangani oleh Direktur OTDA, Dr Sumarsono. Mutasi jabatan yang di lakukan pemerintah Kota Lubuklinggau pada tanggal 10 febuari 2018 berdasarkan ketentuan Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang menegaskan bahwa, Gubernur atau Wakil Gubernur. Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan

pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri.

Dasar hukum dalam pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil sebagai pedoman instansi pemerintah dalam melaksanakan mutasi Pegawai Negeri Sipil :

1. Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
2. Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2015 tentang Pedoman Mutasi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Kementrian Dalam Negeri
4. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No 28 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Mutasi Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil

Kewenangan kepala daerah termasuk Bupati/Walikota yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kepala daerah sebagai pihak eksekutif di daerah pada dasarnya melakukan apa yang disebut mengaplikasikan (*rule application*) dari yang sudah di tetapkan bersama legislatif. Kepala daerah memiliki kewenangan administratif dan kewenangan politik.¹⁰

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 129 ayat (2) menyebutkan kewenangan administratif kepala

¹⁰ Syaukani,Afan Gaffar Dkk, 2012, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm: 235

daerah meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah.

Kewenangan politik merupakan perwujudan dari kewenangan seorang kepala daerah yang langsung membawa implikasi politik yang meluas dalam masyarakat. Terkadang diwujudkan dalam kebijakan politik dan semua aspek yang terkait dengan kebijakan publik. Pada dasarnya dalam kaitan dengan tugas kewenangan politik, kepala daerah mempunyai tugas membuat, memutuskan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi. Kepala daerah juga mempunyai tugas kewenangan untuk memutuskan apakah kebijakan dapat dilanjutkan atau dibatalkan. Kewenangan politik yang dijalankan dengan baik akan berimplikasi terhadap legitimasi dan dukungan politik yang sangat luas sehingga peluang untuk mempertahankan jabatan akan besar.¹¹

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik melakukan penelitian mengenai Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil Di Kota Lubuklinggau Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

¹¹ Siti Jamilatus Sa'diyah, "Analisis Mutasi Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural pada Kepemimpinan Bupati Boyolali Seno Samodro Tahun 2014-2015". *Jurnal Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro*, Vol. 01 No. 01. 2016

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka rumusan masalah yang menjadi fokus permasalahan dalam penelitian ini, adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil di Kota Lubuklinggau setelah berlakunya UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil di Kota Lubuklinggau ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil di Kota Lubuklinggau setelah berlakunya UU No. 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan mutasi Pgwai Negeri Sipil di Kota Lubuklinggau.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini diharapkan agar dapat memberikan sumbangan informasi bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang akan mengkaji lebih luas lagi terkait pelaksanaan mutasi Pegawai Negri Sipil sehingga dapat mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya.

2. Manfaat Praktis

Sebagai pengetahuan baru bagi pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.