

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN MUTASI JABATAN
OLEH PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN DI KABUPATEN TAKALAR**



**ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA
B021201075**

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

SKRIPSI

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN MUTASI
JABATAN OLEH PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN
DI KABUPATEN TAKALAR**

***LEGAL ANALYSIS OF IMPLEMENTATION POSITION
MUTATIONS BY MANUFACTURING OFFICERS
EMPLOYMENT IN TAKALAR DISTRICT***



Oleh :

ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA

NIM. B021201075

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

ANALISIS HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN MUTASI JABATAN OLEH PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN DI KABUPATEN TAKALAR

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana
Pada Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh :

ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA

NIM. B021201075

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN MUTASI
JABATAN OLEH PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN
DI KABUPATEN TAKALAR**

Disusun dan diajukan oleh :

ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA

NIM. B021201075

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI
Pada Tanggal 22 Mei 2024

Menyetujui :

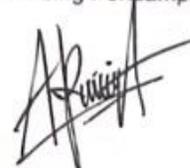
Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si., DFM
NIP 196306241988031002

Pembimbing Pendamping



Arini Nur Annisa, S.H., M.H.
NIP 199206142019032036



PENGESAHAN SKRIPSI

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN MUTASI
JABATAN OLEH PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN
DI KABUPATEN TAKALAR**

Disusun dan diajukan oleh :

**ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA
B021201075**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada Hari Rabu, 22 Mei 2024

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Ketua

Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si., DFM
NIP. 196306241988031002

Sekretaris

Arini Nur Anisa, S.H., M.H.
NIP. 199206142019032036

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hjjrah Adhyanti Mirzanta, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002





KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA
N I M : B021201075
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : ANALISIS HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN MUTASI
JABATAN OLEH PEJABAT PEMBINA KEPEGAWAIAN DI
KABUPATEN TAKALAR

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Mei 2024



PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Zainina Zalfaa Antawirya
NIM : B021201075
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **Analisis Hukum Terhadap Pelaksanaan Mutasi Jabatan Oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Di Kabupaten Takalar** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini di beri tanda citasi dan di tunjukkan dalam daftar Pustaka.

Apabila dikemudian hari ini terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 22 April 2023

Yang membuat pernyataan,



Zainina Zalfaa Antawirya

NIM. B021201075



KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmannirrahiim

Alhamdulillahirabbil ‘aalamiin, segala puji bagi Allah Subhanahu wata’ala atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga hasil penelitian ini dengan judul skripsi “**Analisis Hukum Terhadap Pelaksanaan Mutasi Jabatan Oleh Pejabat Pembina Kepegawaian di Kabupaten Takalar**” sebagai salah satu syarat meraih gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dapat dirampungkan sesuai dengan waktu yang direncanakan. Tak lupa Penulis kirimkan salawat dan salam kepada Nabi Muhammad SAW sebagai teladan bagi seluruh umat manusia.

Keberhasilan penulis sehingga dapat menyelesaikan tulisan ini karena adanya doa yang tiada hentinya, dukungan moril dan materil yang tentunya tidak terbatas, dan tak bisa terbalas orang yang paling berjasa dalam kehidupan penulis, Ibunda **Herawati Syafar Bossa**, pintu surgaku yang tiada hentinya memberikan cinta dan kasih sayang yang tidak akan pernah terbalas, yang memberi doa tulus mengiringi langkah penulis, Terima kasih atas segala kesabaran, pengorbanan, kasih sayang, mengerahkan segala usaha, doa, dan keringatnya dengan harapan demi kesuksesan studi penulis sehingga penulis



enyelesaikan tulisan ini. Sebuah syukur yang tidak adaandingannya dititipkan kepada yang kasih sayangnya tidak pernah kurang

sedikitpun, juga kepada Ayah penulis, **Antawirya M. Nur S.Kom., MM** yang selalu mendukung penuh segala keinginan dan kebutuhan penulis, memberikan doa serta dukungan penuh kepada penulis serta adik tercinta, **Aizar Fatih Mutawakkil** atas segala bantuan dan motivasi yang selalu diberikan kepada penulis.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya Penulis ucapkan kepada Bapak **Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si.,DFM** selaku Pembimbing utama dan Ibu **Arini Nur Annisa S.H., M.H** selaku Pembimbing pendamping atas segala waktu, tenaga, dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Ucapan terima kasih juga diucapkan kepada Bapak **Prof. Dr. Marthen Arie S.H., M.H.**, selaku Penguji I dan Ibu **Ariani Arifin S.H., M.H.** selaku Penguji II, terima kasih atas segala saran dan masukan yang diberikan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan, baik berupa kesempatan, bimbingan, dan saran selama penulis menjalani pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penyusunan penulisan skripsi ini, yaitu:



1. Kepada Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor dan seluruh staff jajarannya.
2. Kepada Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Dekan.
3. Yang tidak kalah pentingnya dalam kehidupan penulis **Hasfar Syafar, S.T.** dan **Drg. Muhsana Santa, Sp.KG** terima kasih atas segala dukungan, doa dan kasih sayang yang tidak henti-hentinya diberikan kepada penulis selayaknya anak sendiri.
4. Kepada **Leolisa Martin S.H., M.Kn** yang telah membantu dan menemani penulis selama penulisan skripsi ini.
5. Kepada saudari terkasih, **Masytha, Kalila, Ayu, Annisa, Adiva dan Ufairah.** Terima kasih untuk segala waktu yang diluangkan untuk mendengar keluh kesah penulis.
6. Kepada keluarga tak sedarah, **Siti Fadhilah Uswatun Hasanah Evert Putri,** terima kasih telah mendampingi penulis untuk terus berjuang.
7. Kepada **Popo Akhly Muhammad,** selaku pihak yang telah banyak berkontribusi sejak awal hingga saat ini dengan sangat sabar mendampingi Penulis semasa studi hingga menyelesaikan tugas akhir. Aman seperjuangan penulis, anak sholehah, **Alya, Urce, Nuwal, Riri, ung dan Ulan,** terima kasih untuk segala ide gila yang dilakukan untuk menghibur penulis.



9. Kepada Sahabat terkasih, ADJ, **Urce Alya, Dzaky, Mambo, Rifat, Dirga**. Terima kasih telah kebersamai penulis sejak awal melangkah kaki di fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. Terima kasih kepada seseorang yang tidak dapat penulis sebutkan namanya, yang dulu menanti kelulusan penulis namun nyatanya tidak dapat kebersamai hingga akhir.
11. Terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam tulisan ini.
12. Terakhir, apresiasi sebesar-besarnya kepada diri saya sendiri, **Zainina Zalfaa Antawirya**, karena telah bertanggung jawab menyelesaikan apa yang telah dimulai. Terima kasih telah berjuang dan tidak menyerah dalam menyelesaikan tugas akhir ini.

Akhir kata, dengan segala kerendahan hati dan kekurangan, penulis berharap hasil penelitian ini bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Makassar, 16 Maret 2024

Zainina Zalfaa Antawirya



ABSTRAK

ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA (B021201075), “Analisis Hukum Kebijakan Mutasi Jabatan Oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Di Kabupaten Takalar” Dibawah bimbingan Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si.,DFM sebagai pembimbing utama dan Arini Nur Annisa S.H., M.H. sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan pengawasan pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian di Kabupaten Takalar.

Penelitian ini menggunakan jenis metode empirik dengan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Data yang digunakan adalah data yang bersifat primer dan sekunder yang kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Adapun hasil dari penelitian ini : 1) Mekanisme pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian tidak terlaksana sesuai dengan prosedur yang tercantum dalam Peraturan BKN nomor 5 tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan mutasi. PPK menyalahi prosedur dengan mengambil keputusan mutasi tanpa melalui proses administrasi dan kelengkapan dokumen berupa penilaian dari tim penilai kinerja yang menjadi dasar dalam pengambilan keputusan mutasi bagi ASN. Hal ini tidak bersesuaian dengan implementasi asas umum pemerintahan yang baik yaitu asas kecermatan yang menghendaki segala keputusan dan Tindakan pemerintah dipersiapkan secara cermat dan asas keterbukaan yaitu pemberian informasi yang jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan. 2) Pengawasan yang dilakukan baik secara internal melalui BKPSDM dan eksternal melalui Ombudsman belum terlaksana secara efektif. Karena BKPSDM belum memiliki standar operasional prosedur dalam pelaksanaan pengawasan dan Ombudsman hanya melaksanakan pengawasan secara pasif dalam bentuk represif yaitu penanggulangan akibat laporan dari pihak yang bersangkutan.

Kata Kunci : Aparatur Sipil Negara, Mutasi, Jabatan



ABSTRACT

ZAININA ZALFAA ANTAWIRYA (B021201075), "Legal Analysis of Position Mutation Policy by Personnel Supervisory Officials in Takalar Regency" Under the guidance of Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si., DFM as the main supervisor and Arini Nur Annisa S.H., M.H. as a co-supervisor.

This study aims to determine the mechanism of position mutation carried out by the Staffing Supervisory Officer and supervision of the implementation of position mutations carried out by the Staffing Supervisory Officer in Takalar Regency.

This research uses the type of empirical method with data collection techniques used are field research and literature study. The data used are primary and secondary data which are then analyzed descriptively qualitatively.

The results of this study: 1) The mechanism for implementing position mutations carried out by the Staff Supervisory Officer is not carried out in accordance with the procedures listed in BKN Regulation number 5 of 2019 concerning procedures for implementing mutations. PPK violates the procedure by making mutation decisions without going through the administrative process and completeness of documents in the form of an assessment from the performance appraisal team which is the basis for making mutation decisions for ASN. This is not in accordance with the implementation of the general principles of good governance, namely the principle of accuracy which requires all government decisions and actions to be carefully prepared and the principle of openness, namely the provision of honest, non-discriminatory information in government administration. 2) Supervision carried out both internally through BKPSDM and externally through the Ombudsman has not been carried out effectively. BKPSDM does not yet have a standard operating procedure in implementing supervision and the Ombudsman only carries out passive supervision in the form of repression, namely countermeasures due to reports from the parties concerned.

Keywords: State Civil Apparatus, Mutation, Position



DAFTAR ISI

SAMPUL SKRIPSI	iii
HALAMAN JUDUL	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian.....	9
E. Orisinalitas/ Keaslian Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Konsep Aparatur Sipil Negara (ASN)	16
1. Pengertian ASN.....	16
2. Dasar Hukum Aparatur Sipil Negara	18
3. Fungsi, Tugas dan Peran Aparatur Sipil Negara	19
B. Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK).....	21
1. Pengertian Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK).....	21
2. Tugas dan kewenangan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK).....	22
C. Tinjauan Umum Mutasi	23
1. Pengertian Mutasi	23
2. Dasar Hukum Pelaksanaan Mutasi	25
3. Sistem merit dalam pelaksanaan mutasi.....	26



4. Tata Cara Pelaksanaan Mutasi	29
D. Tinjauan Umum Pengawasan.....	32
1. Pengertian Pengawasan.....	32
2. Jenis-jenis Pengawasan	34
3. Pengawasan BKPSDM.....	36
4. Pengawasan Ombudsman	37
E. Konsep Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).....	39
1. Pengertian Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik.....	39
2. Jenis-jenis Asas Umum Pemerintahan yang Baik	43
BAB III METODE PENELITIAN.....	47
A. Tipe Penelitian.....	47
B. Lokasi Penelitian	48
C. Populasi dan Sampel	48
D. Jenis dan sumber data.....	49
E. Teknik pengumpulan data.....	50
F. Analisis data	51
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	47
A. Mekanisme Pelaksanaan Mutasi Jabatan Oleh PPK	47
B. Pengawasan Pelaksanaan Mutasi Jabatan	68
BAB V PENUTUP	72
A. Kesimpulan.....	72
B. Saran	74
DAFTAR PUSTAKA.....	80
LAMPIRAN	86



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tingkat pemerintahan di Indonesia terdapat dua bagian, yaitu Pemerintah pusat yang bertugas untuk mengatur pemerintahan di seluruh wilayah Indonesia secara keseluruhan, dan pemerintah daerah yang bertugas untuk menyelenggarakan pemerintahan di suatu daerah atau wilayah tertentu. Tingkat pemerintah daerah dimulai dari tingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan lebih kecil lagi yaitu pada tingkat kelurahan ataupun desa.¹

Penyelenggaraan pemerintahan, mulai dari tingkat pusat maupun daerah meliputi penataan aparatur pemerintah yang mencakup penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, penataan sistem dan penataan manajemen Sumber Daya Manusia (SDM). SDM dalam penyelenggaraan pemerintahan disebut dengan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Menurut KBBI, yang dimaksud dengan “pegawai” adalah orang yang bekerja pada pemerintah, sedangkan “Negara” adalah negara



¹ ly Asshiddiqie, 2010, *“Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca si”*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm 258-259.

atau pemerintah. Dengan demikian, PNS adalah orang-orang yang memenuhi seluruh persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang dan ditugaskan pada suatu jabatan tertentu.²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, pada Pasal 1

yang termasuk PNS adalah mereka yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara setelah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan PPPK adalah warga negara yang menjalankan tugas jabatan dalam pemerintahan setelah memenuhi persyaratan tertentu berdasarkan perjanjian kerja.³ Berdasarkan undang-undang tersebut, perlu dibangun aparatur sipil negara yang mampu menjalankan peran penyelenggaraan pelayanan publik yang baik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, dengan tetap menerapkan asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Untuk menunjang pertumbuhan kinerja individu dalam pemerintahan maka dilakukan manajemen Aparatur Sipil Negara sebagai salah satu upaya terwujudnya keteraturan dalam tatanan pemerintahan.



Alam, dan Harmon Harun, 2007, "*Himpunan Undang-Undang Kepegawaian 2002-2018*", Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm 2.
Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

Manajemen ASN bahwa :

“Proses penataan ASN dalam rangka mewujudkan ASN yang kompeten dengan hasil kerja tinggi dan perilaku sesuai nilai dasar ASN, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme”.⁴

Salah satu bentuk pengelolaan ASN dilakukan dengan perpindahan lokasi. Kebijakan mutasi PNS diatur dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Mutasi. Yang dimaksud dengan peralihan adalah peralihan fungsi dan/atau kedudukan dalam satu (satu) Kewenangan Pusat, antar Kewenangan Pusat, 1 (satu) Kewenangan Daerah, antar Kewenangan Daerah, antara Kewenangan Pusat dengan Instansi Daerah, dan dengan perwakilan negara Indonesia di luar negeri dan sesuai dengan kebutuhan Anda sendiri .⁵ Landasan hukum tersebut bisa jadi pedoman pada saat pengambilan keputusan terkait mutasi jabatan bagi pemerintah dalam pelaksanaan manajemen ASN.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1 ayat (3) berbunyi :

“Pejabat yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan mutasi disebut dengan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Pejabat Pembina Kepegawaian yang dimaksud ialah Kepala Daerah yang meliputi Gubernur, Bupati dan Walikota”.⁶



al 1 Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019
ang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

Berangkat dari kewenangan tersebut, maka merupakan tanggung jawab yang sangat besar bagi seorang kepala daerah untuk menetapkan mutasi bagi Aparatur Sipil Negara di daerah.

Dalam Peraturan perundang-undangan mengenai ASN telah tercantum bahwa pelaksanaan mutasi dilaksanakan menurut sistem merit.⁷ Sistem merit dalam pelaksanaan mutasi berarti mutasi harus di dasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara jujur dan seksama tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Sistem ini bertujuan agar mutasi sebagai bagian dari manajemen ASN dapat bebas dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Hal ini sesuai dengan penjelasan atas manajemen ASN itu sendiri, yaitu sebagai bentuk penataan ASN untuk meningkatkan kinerja ASN dalam penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban dalam jabatannya.

Untuk menjamin kelancaran dalam proses manajemen Pegawai Negeri Sipil di daerah, maka dibentuklah Badan Kepegawaian Daerah (BKD) sebagai bagian tidak terpisahkan dari Badan Kepegawaian Negara (BKN) yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam membantu tugas pokok Pejabat Pembina Kepegawaian



ilm 3

Daerah. "Intansi Pemerintah dalam merancang rencana mutasi PNS di lingkungannya, dengan memperhatikan indikator :⁸

- a. Kompetensi;
- b. pola karier;
- c. pemetaan pegawai;
- d. kelompok rencana suksesi;
- e. perpindahan dan pengembangan karier;
- f. penilaian prestasi kerja/kinerja dan perilaku kerja;
- g. kebutuhan organisasi dan sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan."

Pelaksanaan Pemerintahan tentunya tidak terlepas dari adanya lembaga pengawas untuk mencegah dan mengawasi pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenang dalam jabatannya. Ombudsman merupakan lembaga yang memiliki tugas mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh pengelola pelayanan publik dan pemerintahan termasuk yang dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (selanjutnya BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.⁹ Kebijakan mutasi yang dilakukan oleh pemerintah dalam jabatannya tentu menjadi ranah pengawasan Ombudsman merupakan suatu Lembaga pengawas penyelenggara publik.



al 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008

Kebijakan mutasi yang dikeluarkan oleh Bupati selaku pelaksana pelayanan publik di lingkungan Kabupaten seringkali menuai reaksi positif dan negatif baik dari ASN maupun masyarakat. Kebijakan mutasi yang dikeluarkan oleh bupati mempunyai dampak yang besar terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang dipimpinnya.¹⁰

Namun kenyataannya saat ini, perubahan yang bersifat manajemen ASN tidak bisa lepas begitu saja dari kegiatan Kolusi Korupsi dan Nepotisme. Terjadi dugaan maladministrasi di Kabupaten Takalar terkait mekanisme mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Bupati Takalar (SK) melakukan mutasi jabatan yang menimbulkan respon pro dan kontra yang menjadi sorotan masyarakat, dimana pelaksanaan mutasi yang terjadi bertentangan dengan (Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019).¹¹

Fakta yang terjadi di Kabupaten Takalar, Kepala Bidang Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan (Kabid DLHP), bapak S digantikan dari jabatannya selaku Kabid DLHP karena pemindahan yang dilaksanakan oleh PPK dalam hal ini Bupati Takalar, Bapak SK. Bapak Kabid DLHP S menjabat sejak 22 Juni 2022 dan di mutasi pada 9



Ilan Hidayat, *Et.al*, 2020 “Kebijakan Bupati Terhadap Mutasi Jabatan Aparatur Sipil (ASN) Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Simeulue”, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Simeulue, Volume 5, Nomor 1, hlm 4
Ananda, 2023, “Hanya Terjadi di Pemkab Takalar, Satu Jabatan Diduduki Dua Orang”, Sulsel Berita, Edisi 18 Februari.

Desember 2022. Hal ini bertentangan dalam Peraturan BKN tentang tata cara pelaksanaan mutasi karena masa jabatan beliau hanya kurang lebih 6 bulan sebelum akhirnya digantikan oleh Kepala Bidang yang baru.¹²

Selain jangka waktu mutasi yang tidak sesuai dengan aturan, tidak terlaksananya prosedur administrasi dalam pemberhentian Kabid S sebelum diangkatnya Kepala Bidang DLHP yang baru mengakibatkan adanya pejabat ganda dalam satu jabatan. Bapak S selaku ASN yang dimutasi tidak menerima surat penempatan yang baru terkait pemindahan tugasnya setelah diangkatnya R (Kabid DLHP yang baru). Pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh PPK tidak mengacu pada peraturan dan menyalahi prosedur yang telah ditetapkan didalamnya.

“Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

Pasal 7 ayat (1) :

“Pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan administrasi pemerintahan berdasarkan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)”.¹³



Abubuddin Jaya, 2023, “SK Ganda Kabid Kebersihan DLHP Takalar Menuai Polemik”, News, Edisi 18 Februari.
Pasal 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014

Tidak adanya alasan pemberhentian atau persetujuan pemberitahuan maupun proses administrasi yang dilakukan terkait mutasi yang akan dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian, dianggap tidak memenuhi beberapa asas dalam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, seperti tidak terpenuhinya Asas Tidak Menyalahgunakan Wewenang saat mengambil kebijakan, dan Asas Kecermatan dalam pelaksanaan prosedur mutasi.

Berdasarkan permasalahan diatas, tentunya ini menjadi kajian penulis dalam hal pelaksanaan mutasi yang dilakukan Pejabat Pembina Kepegawaian di Kabupaten Takalar, yang kemudian dilanjutkan dengan judul **“Analisis Hukum Terhadap Pelaksanaan Mutasi Jabatan Oleh Pejabat Pembina Kepegawaian di Kabupaten Takalar”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian?
2. Bagaimana pengawasan pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian?

C. Tujuan Penelitian

ujuan Penelitian yang akan dicapai pada penulisan ini, yaitu:

1. Mampu menganalisis mekanisme pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian



2. Mampu menganalisis pengawasan dari pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari hasil penelitian tersebut diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis, sebagai bahan bacaan atau kajian hukum, serta menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan hukum dalam bidang Hukum Administrasi Negara, khususnya Hukum Kepegawaian mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan mutasi ASN di lingkup Pemerintahan Daerah.
2. Manfaat Praktis, sebagai bahan referensi kepustakaan dan sebagai bahan informasi kepada peneliti lainnya dalam menyusun suatu karya ilmiah yang ada kaitannya dengan judul tersebut, juga sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Takalar khususnya Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pelaksanaan mutasi jabatan dengan mengacu pada regulasi ketentuan yang berlaku.

E. Orisinalitas/ Keaslian Penelitian



Nama Penullis	:	A. Ritha Wero W guna
---------------	---	----------------------

Judul Tulisan	:	Tindakan Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	
Kategori	:	Skripsi	
Tahun	:	2022	
Perguruan Tinggi	:	Universitas Hasanuddin	
		Uraian	Penelitian Terdahulu
			Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	:	Skripsi tersebut membahas tentang :	Skripsi Penulis akan membahas tentang :
		1. Keabsahan tindakan perbuatan pejabat direktur RSUD Latemmamala Soppeng	1. Mekanisme mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian
		2. Akibat hukum dari tindakan	2. Pengawasan pelaksanaan mutasi jabatan yang



		perbuatan pejabat direktur RSUD Latemmamala Soppeng.	dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian
Metode Penelitian	:	Penelitian Hukum Normatif	Penelitian Hukum Empiris
Hasil dan Pembahasan	:	Skripsi tersebut membahas mengenai tindakan perbuatan Pejabat Direktur terkait penyalahgunaan wewenang yang dilakukan dalam jabatannya yang dengan mengacu pada “Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014”. Skripsi tersebut memiliki kemiripan dilihat dari pihak yang mengambil kebijakan. Direktur RSUD Latemmamala Soppeng dan Pejabat Pembina Kepegawaian di Takalar sama sama menyalahi aturan dengan melakukan penyalahgunaan kewenangan dalam jabatannya dan tidak mengacu pada aturan yang berlaku dan tidak memperhatikan Asas Umum Pemerintahan yang Baik saat	



	<p>mengambil tindakan dalam jabatannya. Disamping itu, terdapat pula perbedaan antara skripsi penulis dengan skripsi yang ditulis oleh A. Ritha Wero W guna, dimana skripsi tersebut mencari tahu keabsahan dari tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmala Soppeng, juga melihat akibat hukum dari perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmala Soppeng yang dianggap sewenang-wenang dan tidak mengacu pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014. Sedangkan skripsi penulis akan membahas tentang pengawasan dalam pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.</p>
--	--

Nama Penullis	: Arham Alfandi
Judul Tulisan	: Kewenangan Pejabat Kepala Desa Dalam Pemberhentian Perangkat Desa di Desa Topejawa



Kategori	:	Skripsi
Tahun	:	2021
Perguruan Tinggi	:	Universitas Hasanuddin
Uraian		Penelitian Terdahulu
Isu dan Permasalahan	:	<p>Isu dan permasalahan dari Skripsi tersebut membahas tentang :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kewenangan kepala desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa 2. Pengaturan kewenangan pejabat kepala desa dalam memberhentikan perangkat desa
		Rencana Penelitian
		<p>Skripsi penulis akan membahas tentang :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mekanisme mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian 2. Pengawasan pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian



Metode Penelitian	:	Penelitian Hukum Empiris	Penelitian Hukum Empiris
Hasil dan Pembahasan	:	Skripsi ini membahas tentang kewenangan kepala desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Persamaan Skripsi diatas dengan skripsi penulis adalah keduanya membahas tentang penyalahgunaan wewenang Pejabat Pemerintah dalam melaksanakan manajemen ASN. Perbedaan Skripsi diatas dengan skripsi penulis adalah skripsi diatas membahas tentang pengaturan kewenangan pejabat kepala desa dalam memberhentikan perangkat desa sedangkan skripsi penulis membahas mengenai prosedur pelaksanaan mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.	

Berdasarkan tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa skripsi A. Ritha Wero W guna dan Arham Alfandi memiliki kesamaan dengan skripsi penulis berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang dalam pengambilan kebijakan an antara skripsi penulis dengan skripsi yang ditulis oleh A. Ritha guna, dimana skripsi tersebut mencari tahu keabsahan dan akibat



hukum dari tindakan Pejabat Direktur yang sewenang-wenang dan tidak mengacu pada “Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014”, sedangkan skripsi penulis akan membahas tentang pengawasan dalam pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Perbedaan skripsi Arham Alfandi dengan skripsi penulis dapat dilihat dari rumusan masalahnya, dimana skripsi Arham Alfandi membahas tentang pengaturan kewenangan pejabat kepala desa dalam memberhentikan perangkat desa sedangkan skripsi penulis membahas mengenai prosedur pelaksanaan mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Aparatur Sipil Negara (ASN)

1. Pengertian ASN

Didalam suatu organisasi perlu diketahui bahwa manusia ialah sesuatu yang sangat penting untuk mencapai tujuan organisasi. Manusia memiliki kemampuan untuk menggerakkan suatu organisasi kearah yang telah ditetapkan sebagai tolak ukur perkembangan dalam sebuah organisasi. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa manusia sebagai tenaga kerja yang menjadi poin penting dalam organisasi perlu memiliki keterampilan dan kemampuan yang dapat bermanfaat untuk mencapai tujuan organisasi. Pada sistem pemerintahan, tenaga kerja disebut sebagai Aparatur Sipil Negara.¹⁴

Berdasarkan pada “Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 Aparatur Sipil Negara selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah, diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan



¹⁴ penjelasan umum Undang – Undang Nomor 20 tahun 2023

pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan”.¹⁵

PNS adalah pegawai ASN yang diangkat menjadi pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan mempunyai nomor induk pegawai secara nasional.¹⁶ PNS adalah orang-orang yang setelah memenuhi segala syarat yang ditentukan oleh undang-undang yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan Negeri yang ditentukan berdasarkan undang-undang dan peraturan, dibayar sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sedangkan untuk Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang biasa disingkat jadi PPPK ialah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan pada perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Pegawai Negeri Sipil dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat-syarat tertentu, diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu untuk melaksanakan fungsi pemerintahan dan diangkat oleh Kepala Bidang Pembinaan Kepegawaian (PPK)



Hartini dan Tedi Sudrajat, 2017, “*Hukum Kepegawaian di Indonesia Edisi Kedua*”, Timor : Sinar Grafika, hlm 33
wan dan Nurmalita Ayuningtyas Harahap, 2018, “*Hukum Kepegawaian*”, Yogyakarta ss Yogyakarta, hlm 17

sesuai dengan kebutuhan lembaga negara dan peraturan perundang-undangan.¹⁷

Berdasarkan uraian diatas, ASN merupakan bagian dari Penyelenggara negara yang terdapat pada semua bidang pemerintahan menjadi pengelola kegiatan Administrasi Negara dan SDM dalam penggerak birokrasi pemerintah. ¹⁸

2. Dasar Hukum Aparatur Sipil Negara

Aturan hukum terkait ASN diatur dalam “Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara”. “Undang-Undang ini merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 yang diganti untuk menyesuaikan perkembangan penyelenggaraan fungsi aparatur sipil negara”. Dasar pertimbangan dan penyusunan UU ASN bertujuan untuk mewujudkan aparatur sipil negara dalam kerangka reformasi birokrasi, dimana ASN merupakan profesi yang wajib mengatur dan mengembangkan diri, wajib melaporkan hasil kegiatannya dan menerapkan asas merit dalam operasionalnya dari Aparatur Sipil Negara.¹⁹



¹⁷ Setrio Wibowo, 2022, “*Hukum Kepegawaian*”, Tulungagung ; Biru Atma Jaya, hlm 15-16
¹⁸ Ajuddin, *Et.al*, 2016, “*Hukum Administrasi Pemerintah Daerah*”, Malang : Setara, hlm 306
¹⁹ Hamatun Nida, 2021, “*Keterlibatan Aparatur Sipil Negara Dalam Politik Menurut Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu*”, Fakultas Syariah Universitas Islam Sultan Maulana Hasanuddin Banten, hlm 27

Pengesahan UU ASN pada 3 Oktober 2023 yang mendorong percepatan Transformasi Manajemen ASN. Dalam pengesahan UU ASN terdapat 7 hal yang dituangkan dalam “Undang-Undang ini yaitu terkait transformasi rekrutmen dan jabatan ASN yang dibuat lebih fleksibel dan kompetitif, kemudahan mobilitas talenta nasional, percepatan pengembangan kompetensi, penataan tenaga non-ASN, reformasi pengelolaan kinerja dan kesejahteraan ASN, digitalisasi manajemen ASN dan penguatan budaya kerja dan citra institusi”. Kondisi ini dilakukan dengan upaya penyempurnaan pelaksanaan manajemen ASN dengan begitu dapat mempercepat pelaksanaan transformasi aparatur sipil negara untuk mewujudkan aparatur sipil negara dengan hasil kerja tinggi dan perilaku yang “berorientasi pelayanan, akuntabel, kompeten, harmonis, loyal, adaptif, dan kolaboratif”.²⁰

3. Tugas, Fungsi dan Peran Aparatur Sipil Negara

Pegawai pemerintah atau ASN dalam kedudukannya sebagai unsur aparatur negara melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi Pemerintah harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Dalam melaksanakan jabatannya



sal 1 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023, *Op.cit*, hlm 3

menjadi Aparatur Sipil Negara terdapat fungsi dan tugas pegawai ASN yang akan dijelaskan sebagai berikut.

Seluruh Pegawai Negeri Sipil maupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja memiliki fungsi yang harus dipenuhi.

a. Dijelaskan dalam “Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 pegawai ASN berfungsi sebagai” :²¹

- “Pelaksana kebijakan publik;
- Pelayan publik;
- Perikat dan pemersatu bangsa.”

b. “Adapun tugas ASN dalam jabatannya adalah sebagai berikut: ²²

- Menjalankan kebijakan publik yang telah dibuat dan disepakati oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- Melakukan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas;
- Memperkuat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

c. “Pegawai pemerintah atau ASN berperan sebagai perencana, penyelenggara, dan pengawas pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui terselenggaranya kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari campur tangan politik penyelenggaraan



sal 10 *Ibid*, hlm 7
sal 11 *Ibid*, hlm 8

pemerintahan, serta bebas dari tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme.”

B. Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK)

1. Pengertian Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK)

Pejabat Pembina Kepegawaian, dalam bentuk Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023, adalah pejabat yang mempunyai wewenang untuk menetapkan, memindahkan, dan memberhentikan Pegawai ASN dan pembinaan Manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³ Dijelaskan lebih lanjut dalam “Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen ASN bahwa pejabat pusat yang bertanggung jawab di bidang manajemen ASN adalah Menteri, Menteri Kehakiman, Menteri Luar Negeri, Sekretaris Kabinet Kementerian, Sekretaris Militer, Sekretaris Presiden, Sekretaris Wakil Presiden, Kapolri, Kepala Lembaga Pemerintah Ekstra Kementerian, Kepala Sekretariat Badan Tertinggi/Tinggi Negara. Sedangkan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Propinsi adalah Gubernur dan untuk wilayah Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota.”²⁴



sal 1 *Ibid*, hlm 2
sal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2020

2. Tugas dan kewenangan Pejabat Pembina Kepegawaian

(PPK)

Dalam urusan pemerintahan di Kabupaten Pejabat Pembina Kepegawaian yang berwenang adalah Bupati. Kewenangan Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di Kabupaten diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2020 tentang Manajemen ASN. Kewenangan PPK merupakan delegasi dari Presiden yang mencakup pengangkatan, mutasi dan penghentian dalam dan dari jabatan Aparatur Sipil Negara. Tugas Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota menetapkan :²⁵

- a. "Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah di lingkungannya;
- b. Pengangkatan menjadi Pegawai Negeri sipil Daerah bagi Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah dilingkungannya;
- c. Pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah bagi Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah yang tewas atau cacat karena dinas;
- d. Pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah bagi Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah yang menjalani masa percobaan lebih dari 2 (dua) tahun."



pasal 3 *Op.cit*

C. Tinjauan Umum Mutasi

1. Pengertian Mutasi

Manajemen ASN merupakan serangkaian proses manajemen ASN untuk menghasilkan ASN yang profesional, bebas dari campur tangan politik dan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mempunyai prestasi kerja dan perilaku tinggi yang sejalan dengan nilai-nilai inti ASN. “Pengalihan tugas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dari satu otoritas ke otoritas lain, atau dalam otoritas, baik pusat maupun daerah, merupakan bagian dari proses mutasi dalam pelayanan publik.”²⁶

Sesuai dengan yang tercantum dalam “Peraturan Badan Kepegawaian Nasional mutasi adalah perpindahan tugas dan/atau lokasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat, antar-Instansi Pusat, 1 (satu) Instansi Daerah, antar-Instansi Daerah, antar-Instansi Pusat dan Instansi Daerah, dan ke perwakilan Negara Indonesia di luar negeri serta atas permintaan sendiri.”²⁷ Mutasi dapat diartikan sebagai sebuah perubahan jabatan atau posisi dalam rangka meningkatkan kapasitas pejabat untuk mendapatkan hasil kinerja yang lebih baik dan tepat sasaran.²⁸



²⁶ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, *Op.cit*, hlm 3
²⁷ Pasal 1 Peraturan BKN, *Op.cit*, hlm 2
²⁸ hammad Asrul, *et.al*, 2020, “Pelaksanaan Mutasi Pejabat Struktural di Pemerintahan Kabupaten Takalar” *Jurnal Administrasi Publik* Vol 6 No 2, hlm 271

Pemindahan pekerjaan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh pengelola organisasi terhadap pegawai melalui proses perpindahan dari pekerjaan sebelumnya ke pekerjaan lain yang setingkat atau bersamaan dengan tujuan agar pegawai dapat mengembangkan lebih lanjut kemampuan dan efisiensi kerja sesuai dengan yang diharapkan oleh manajemen organisasi. “Atau dengan kata lain, pelaksanaan mutasi pegawai merupakan strategi yang dilakukan oleh masing-masing pimpinan organisasi untuk mencapai efektivitas dan efisiensi kerja.”²⁹

Kriteria yang digunakan untuk mutasi karyawan mencakup masa kerja di bidang tertentu, persyaratan organisasi, keahlian, kemampuan, dan keadaan luar biasa. Biasanya, transfer terjadi setidaknya setiap dua tahun sekali dan tidak lebih dari sekali setiap lima tahun. Mutasi dilakukan berdasarkan kesesuaian keahlian PNS dengan tuntutan pekerjaan, klasifikasi jabatan, dan kemajuan karir, dengan tetap mempertimbangkan kebutuhan organisasi. “Mutasi PNS juga harus memperhatikan prinsip larangan konflik



li Meuthia AM, 2021, “*Evaluasi Pelaksanaan Mutasi dan Promosi dalam Pembinaan ur Sipil Negara di Kabupaten Bulukumba*”, Tesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik sitas Hasanuddin, hlm 31

kepentingan. Selain mutasi karena tugas dan/atau lokasi, PNS dapat mengajukan mutasi tugas dan/atau lokasi atas permintaan sendiri.”³⁰

Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019 telah secara efektif mengatur proses teknis pengajuan transfer, mulai dari perencanaan, persyaratan mutasi, hingga batas kewenangan pelaksanaan transfer tersebut.

“Berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019 terdapat 6 jenis mutasi yakni :³¹

- a. “Mutasi PNS dalam satu Instansi Pusat atau Instansi Daerah
- b. Mutasi PNS antar kabupaten/kota dalam satu provinsi
- c. Mutasi PNS antar kabupaten/kota antarprovinsi dan antar provinsi
- d. Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya
- e. Mutasi PNS antar-Instansi pusat
- f. Mutasi ke perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri.”

2. Dasar Hukum Pelaksanaan Mutasi

Pelaksanaan mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian tidak serta merta dilakukan atas keinginannya, terdapat dasar hukum yang menjadi pedoman bagi Pejabat Pembina



a Deviani, S.H., M.H dan Rifka Yudhi S.H.I, M.H, 2020, '*Hukum Kepegawaian : s dan Aktualitas Aparatur Sipil Negara (PNS dan PPPK)*', Bandar Lampung : Pusaka hlm 27
sal 2 Peraturan BKN *Op.cit*, hlm 3

Kepegawaian dalam melaksanakan mutasi jabatan. Dasar hukum pelaksanaan mutasi adalah sebagai berikut :

- a. “Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
- b. Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan mutasi
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2020 tentang manajemen ASN.”

Aturan diatas adalah beberapa aturan yang berkaitan dengan pelaksanaan mutasi jabatan yang dapat menjadi dasar acuan bagi Pejabat Pembina Kepegawaian dalam melakukan mutasi jabatan sebagai bentuk pelaksanaan tugasnya dalam menjalankan manajemen Aparatur Sipil Negara. Selain itu, Pejabat Pembina Kepegawaian dalam mengambil tindakan tersebut pemerintah sangat memerlukan perhatian atas Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam merealisasikan Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara bersungguh-sungguh dan penuh dengan tanggungjawab.

3. Sistem merit dalam pelaksanaan mutasi

Upaya melaksanakan mimpi dari bangsa Indonesia dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, professional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari



praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.”

Untuk mewujudkan Aparatur Sipil Negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, perlu ditetapkan Aparatur Sipil Negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi yang memiliki kewajiban mengelola, mengembangkan dan mempertanggungjawabkan kinerja dirinya serta menerapkan sistem merit dalam pelaksanaan manajemen Aparatur Sipil Negara.³²

Sistem merit merupakan peraturan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kriteria, kemampuan, dan kesanggupan yang dilakukan secara lebih merata dan wajar tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan. Pelaksanaan sistem merit dalam manajemen ASN adalah dengan mempertimbangkan kompetensi dan kinerja dalam proses pengukuhan, mutasi, dan penghentian Pegawai ASN.



1. a Beriansyah, *et.al.*, 2022, “*Konsistensi Sistem Merit Pada Pemilihan Jabatan Tinggi Rintah Provinsi Jambi*”, Jurnal Ilmiah Politik, Kebijakan & Sosial (Publicio) Vol 4 No.

Penyelenggaraan manajemen ASN dengan sistem merit bertujuan untuk :³³

- a. “Memberikan kejelasan dan kepastian karir kepada ASN;
- b. Menyeimbangkan antara pengembangan karir ASN dengan kebutuhan instansi;
- c. Meningkatkan kompetensi dan kinerja ASN;
- d. Mendorong peningkatan profesionalitas ASN.”

Membangun sistem merit pada birokrasi publik yang artinya menjadikan kemampuan dan kapasitas sebagai takaran paling utama penilaian aparatur negara. Ukuran ini harus dijadikan sebagai pacuan pada proses pemilihan dan rekrutmen, remunerasi, hingga mutasi maupun promosi jabatan, bukan berdasarkan pada hubungan-hubungan kekeluargaan, pertemanan, dan afiliasi politik. “Kepegawaian negara hanya akan berfungsi secara profesional dan independen jika kompetensi dan kinerja menjadi dasar dalam semua pengukuran.”³⁴ Manajemen ASN khususnya mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian melalui sistem merit diharapkan dapat dilaksanakan sesuai tata jelola pemerintahan dan aturan berlaku.



erti Pandiangan, 2019, “*Manajemen Pegawai Negeri Sipil*”, Bogor : Mitra Wacana
lm 89.

o Prasojo, 2009, “*Reformasi Kedua (Melanjutkan Estafet Reformasi)*”, Jakarta :
i Humanika, hlm. 90.

4. Tata Cara Pelaksanaan Mutasi

Sebagai bagian dari aparatur negara pegawai wajib menaati kebijakan kerja ,jadwal kerja,kebijakan kerja, dan peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.³⁵ Dalam aktualisasi mutasi jabatan, terdapat prosedur atau tata cara pelaksanaan mutasi yang diatur dalam Peraturan BKN Nomor 5 tahun 2019. Pada peraturan tersebut dijelaskan bahwa dalam aktualisasi mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian harus mengikuti prosedur dan memperhatikan prinsip larangan kepentingan. Hal ini dilakukan sebagai salah satu penerapan sistem merit pada pelaksanaan mutasi, juga sebagai upaya pencegahan terjadinya maladministrasi adanya konflik kepentingan dalam pelaksanaan mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dalam melaksanakan manajemen ASN. Mutasi dilakukan dalam masa jabatan paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dengan memperhatikan kesesuaian antara kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi jabatan dan pola karir dan memperhatikan kebutuhan organisasi.

Pada Umumnya, pemindahan dilaksanakan berpacu kepada instruksi/arahan dari atasan atau penyampaian dari Badan Kepegawaian Negara (BKN). Tapi, “tidak menutup kemungkinan



hyudi Kumoroto, 2013, “*Etika Administrasi Negara*”, Jakarta : Raja Grafindo Persada,

bahwa mutasi dapat dilakukan sesuai permintaan pegawai. Apabila mengacu Pasal 3 Ayat (1) Peraturan BKN terdapat 10 persyaratan yang harus dipenuhi sebelum seseorang mengajukan mutasi, yaitu.”³⁶

- a. “Berstatus PNS;
- b. Penjabaran suatu jabatan dan penguraian beban kerja terhadap jabatan PNS yang akan mutase;
- c. Surat permohonan mutasi dari PNS yang bersangkutan;
- d. Surat usul mutasi dari PPK instansi penerima dengan menyebutkan jabatan yang akan diduduki;
- e. Surat persetujuan mutasi dari PPK instansi asal dengan menyebutkan jabatan yang akan diduduki;
- f. Surat pernyataan dari instansi asal bahwa PNS yang bersangkutan tidak sedang dalam proses atau menjalani hukuman disiplin dan/atau proses peradilan yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain yang menangani kepegawaian paling rendah menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama;
- g. Salinan/ fotokopi sah keputusan dalam pangkat dan/atau jabatan terakhir;
- h. Salinan/ fotokopi sah penilaian prestasi kerja bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
- i. Surat pernyataan tidak sedang menjalani tugas belajar atau ikatan dinas yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain yang menangani kepegawaian paling rendah menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama ; dan/atau
- j. Surat keterangan bebas temuan yang diterbitkan Inspektorat dimana PNS tersebut berasal.”

Pada umumnya, tindakan pemindahan jabatan dilakukan dengan mengajukan penempatan dari instansi penerima ke instansi asal. Apabila telah disetujui oleh instansi asal, dan dikeluarkanlah persetujuan mutasi untuk dilakukan pertimbangan teknis terkait



asal 3 Peraturan BKN, *Op.cit* hlm 5.

mutasi yang diajukan untuk dikirimkan ke Badan Kepegawaian Negara (BKN). Secara spesifik tata cara atau dilaksanakan pemindahan telah diatur dalam “Peraturan BKN terkait prosedur perpindahan Pegawai Negeri Sipil antar instansi dalam rangka usaha pemenuhan kebutuhan dan pendayagunaan tenaga ahli untuk kepentingan dinas, yang di uraikan sebagai berikut :”³⁷

- a. “Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi yang membutuhkan, menghubungi secara tertulis Pejabat Pembina Kepegawaian dimana Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bekerja untuk meminta persetujuannya.
- b. Apabila Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bekerja menyetujui, maka Pejabat Pembina Kepegawaian tersebut membuat Surat Pernyataan Persetujuan.
- c. Surat Pernyataan Persetujuan tersebut dibuat rangkap 2 (dua) dan disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi yang membutuhkan dan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.”

Selain karena kebutuhan instansi, terdapat juga mutasi atau perpindahan Pegawai Negeri Sipil antar instansi karena adanya perampangan organisasi pemerintah diluar yang diuraikan sebagai berikut :³⁸

- a. “Instansi yang karena perampangan organisasi mempunyai kelebihan pegawai negeri sipil yang perlu disalurkan ke instansi lain, menyusun daftar pegawai dan menyampaikan kepada Badan Kepegawaian Daerah;



sal Abdullah, 2012, “*Hukum Kepegawaian Indonesia*”, Yogyakarta: Rangkang
in dan PuKAP, hlm 78
l, hlm 80

- b. Pelaksanaan pemindahan tersebut diatur lebih lanjut oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah setelah berkonsultasi lebih lanjut dengan pejabat Pembina Kepegawaian dan pihak-pihak yang bersangkutan.”

D. Tinjauan Umum Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan terhadap fungsi-fungsi pemerintah berguna untuk menjaga prinsip negara kesejahteraan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik. Pengawasan dapat menjadi tolak ukur dari pelaksanaan hukum sebagai instrumen yang mengatur dan membatasi kekuasaan pemerintah. Dengan demikian, pengawasan mengandung maksud preventif dan represif. Proses pengawasan dapat dijadikan sebagai acuan atau tolak ukur, jika adanya terjadi hal yang penyimpangan ataupun tidak sesuai, maka akan dilakukan tindakan pencegahan, sebaliknya apabila terdapat penyimpangan akan dilakukan tindakan koreksi berupa digagalkan, perbaikan atas dampak yang ditimbulkan, dan pendisiplinan.³⁹

Pengendalian pada Hukum Administrasi Negara sangat erat hubungannya dengan peran pada aparatur pemerintah sebagai penyelenggara tugas. Pejabat pemerintah, selain menjalankan fungsi pemerintahannya juga menjalankan tugas pembangunan



in Fachruddin, 2004, “*Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Intah*”, Bandung : PT Alumni, hlm 90-91

sambil melaksanakan tugas pemerintahan.⁴⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan istilah dari kata pengawasan berasal dari kata “awas” yang artinya memperhatikan lebih secara seksama, dalam arti memandang sesuatu teliti dan penuh perhatian, tidak ada kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan fakta yang diawasi.⁴¹

Pada pelaksanaannya, pengawasan dilakukan agar terhindari potensi manipulasi atau ketidaksesuaian dalam pelaksanaan pemerintahan. Pengawasan diharapkan mampu menjadi tolak ukur penentuan atau evaluasi dari pelaksanaan kebijakan pemerintah. Upaya dalam membangun manajemen publik yang bercirikan “*good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik)”. Pengawasan adalah bidang yang sangat penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Situasi seperti ini, pemantauan menjadi sama pentingnya dengan penerapan “*good governance*” itu sendiri.⁴²



iger Sigit Pramukti dan Meylani Chayaningsi, 2016, “*Pengawasan Hukum Terhadap ur Negara*”, Yogyakarta : Pustaka Yustisia, hlm 2
BI Daring, diakses melalui <https://kbbi.web.id/pengawasan> pada 20 November 2023
iran Suardi, 2014, “*Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia*”, Depok : Pers, hlm 16.

2. Jenis-jenis Pengawasan

Jenis pengawasan terbagi menjadi beberapa kategori berdasarkan waktu pelaksanaan dan cara pelaksanaannya, yang dijelaskan sebagai berikut :⁴³

a. Pengawasan Preventif dan Represif

“Pengawasan preventif meruoakan suatu pemantauan yang diterapkan upaya pencegahan. Adapun fungsi dari pemantauan ini ialah untuk mencegah agar pemerintah daerah dalam mengambil suatu kebijakan yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan berlaku”. Pengawasan repsesif dapat diartikan sebagai tindaklanjut atau tidakan disiplin atas suatu pelanggaran yang dilakukan. “Pengawasan represif adalah peninjauan berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan lainnya”.

b. Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan secara langsung merupakan pemantauan yang dilakukan secara pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara



gger Sigit Pramukti, *Op.cit*, hlm 20

langsung di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung dari pelaksana. Sedangkan, “pengawasan tidak langsung diadakan dengan melakukan pengamatan dan pemeriksaan laporan-laporan yang diterima dari pejabat atau satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawas fungsional, pengawas legislatif dan masyarakat.”⁴⁴

c. Pengawasan Fungsional dan Pengawasan

Pengawasan internal merupakan pemantauan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pengawasan internal merupakan pengawasan fungsional yang lebih dikenal dikalangan masyarakat. “Pengawasan fungsional ialah pemantauan tentang pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi. Sementara pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri.”⁴⁵



, hlm 21.
Arwati dan Ch. Merry, 2013, “*Optimalisasi Pengawasan Inspektorat Kabupaten g Dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik (Good Governance)*”, Tesis, as Atmajaya Yogyakarta hlm 22-23.

3. Pengawasan BKPSDM

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia selanjutnya disingkat BKPSDM merupakan satuan daerah yang menjalankan manajemen ASN di daerah dengan upaya untuk membantu tugas pokok PPK daerah. “BKPSDM merupakan bagian dari pelaksana fungsi pendukung di bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan yang menjadi kewenangan daerah.”⁴⁶

“Upaya penerapannya, salah satu tugas BKPSDM ialah melaksanakan pemantauan di bidang mutasi dan promosi. Berdasarkan Peraturan Bupati Takalar Nomor 47 tahun 2021 dijelaskan bahwa tugas bidang mutasi dan promosi adalah melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian pendampingan serta pemantauan dan pengkajian ulang terhadap ASN. Pengawasan tersebut dilakukan dengan:”⁴⁷

- a. “Pengkajian ulang dan membuat laporan pelaksanaan pemindahan, kepangkatan, pengembangan karier, dan promosi;
- b. melakukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan meliputi mutasi, kepangkatan, pengembangan karier, dan promosi;
- c. menilai hasil kerja pegawai Aparatur Sipil Negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas Kepala Bidang mutasi dan promosi dan memberikan saran pertimbangan kepada atasan sebagai bahan perumusan kebijakan.”



Sri Rahayu, 2018, “*Pengantar Pemerintahan Daerah*”, Jakarta Timur : Sinar hlm.130.
sal 9 Peraturan Bupati Takalar Nomor 47 Tahun 2021.

4. Pengawasan Ombudsman

Ombudsman Republik Indonesia merupakan Lembaga negara yang memiliki hak melakukan pemantauan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh “Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (selanjutnya BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta tau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).”⁴⁸

Dalam kewenangannya mengawasi pelayanan publik, salah satu upaya untuk mempermudah tanggungjawab pemantauan pelaksanaan di Daerah. “Ketua Ombudsman Nasional dapat membentuk perwakilan Ombudsman di daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Ombudsman Nasional. Beberapa peraturan Perundang-undangan dan ketentuan lain yang berlaku bagi Ombudsman Nasional berlaku pula bagi Perwakilan Ombudsman di daerah.” Perwakilan Ombudsman sebagaimana diamanatkan oleh



asal 1 Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008, *Op.cit*, hlm. 2.

Pasal 5 dan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI mempunyai kedudukan yang strategis dalam menyokong atau memudahkan jalan masyarakat untuk memperoleh pelayanan dari Ombudsman RI.⁴⁹

Tugas dan fungsi dari pemantauan Ombudsman amat erat hubungannya atas pelaksanaan pemerintahan. Di satu negara, struktur pemerintahan bergeser dari daerah ke pusat, yang mengatur kewajiban pemberian layanan kepada masyarakat. “Oleh karena itu, Ombudsman Republik Indonesia disebut juga sebagai lembaga pengawas eksternal dalam lingkup pelaksanaan amanat Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang bertugas melakukan kegiatan dalam mencegah terjadinya penyimpangan, rancangan undang-undang publik, pemberitaan dan penerapan, mengawasi pelayanan publik.”

Pada saat diterbitkannya “Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjadikan tugas dan fungsi Ombudsman semakin bertambah luas”. Sederhananya, tugas lembaga pengawas adalah memberikan informasi dan pemulihan kepada penyedia layanan publik yang terbukti melakukan praktik manajemen yang buruk.



ia Sukmawati, 2020, “*Pengawasan Pelayanan Publik Oleh Lembaga Ombudsman lik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat Dalam Upaya Pencegahan nya Maladministrasi*”, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas madiyah Mataram, hlm. 3.

“Terdapat tiga jenis pengawasan yang dilakukan Oleh Ombudsman Republik Indonesia, yaitu:”⁵⁰

- a. “Pengawasan secara preventif merupakan pemantauan yang dilakukan sebelum terlaksanakan pemantauan tersebut. Pengawasan preventif suatu kegiatan pencegahan yang bertujuan memberikan pemahaman terhadap masyarakat untuk berperan aktif mengawasi penyelenggara negara.
- b. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang dilakukan setelah kegiatan tersebut dilaksanakan. Pengawasan represif berorientasi kepada laporan pengaduan masyarakat yang berasal dari laporan atau keluhan langsung dari masyarakat dan pelaporan pengaduan yang dilakukan secara mandiri yang disebut dengan laporan investigasi inisiatif. Guna mendekatkan dan memudahkan akses masyarakat, dalam hal ini Ombudsman melaksanakan kegiatan jemput bola yaitu kegiatan Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL).
- c. Pengawasan secara umum, dilakukan dalam sebuah proses aktifitas penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan yang melihat dari sisi pelaksanaan dan peraturan yang berlaku.”

E. Konsep Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

1. Pengertian Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Dari sudut pandangan hukum administrasi negara, kita mengetahui adanya asas atau peraturan penyelenggaran hukum yang baik (*general principle of good administration*).⁵¹ Munculnya asas tersebut tidak terlepas dari keberadaan lembaga



uar Bil Huda dan Risqa Tri Oktaviani, 2021, “Memahami Kapasitas Ombudsman Lembaga Pengawas Pelayanan Publik”, Ombudsman Republik Indonesia, edisi 21 er.

wan HR, 2020, “Hukum Administrasi Negara”, Depok : Rajawali Pers, Ed. Revisi, lm 230.

penyelenggara negara sebagai penyelenggara pemerintahan (*eksekutif*), selain semakin meningkatnya konsentrasi kekuasaan (*freiss ermessen*) juga bersentuhan langsung dengan masyarakat. Tahapan penanggulangan, pemberian izin, dan berbagai layanan adalah pekerjaan badan-badan pengelola negara yang berhubungan langsung dengan penduduk. Segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan atau tindakan apa pun yang memenuhi persyaratan tata pemerintahan yang baik akan langsung dianggap sewenang-wenang atau merugikan banyak orang. Karena itu betapa penting pelaksanaan prinsip-prinsip penyelenggaraan administrasi negara yang baik untuk mencegah dan menghindarkan rakyat dari segala tindakan administrasi negara yang dapat merugikan rakyat atau menindas.⁵²

“Kedudukan pemerintah sebagai pihak yang berupaya mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagai bentuk pertanggungjawaban dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) tentunya semakin besar. Sebagai negara hukum, maka tindakan pemerintah untuk memberikan kesejahteraan tersebut juga



an Bagir, 2001, “*Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*”, Yogyakarta : Penerbit Pusat
lukum Fakultas Hukum UII Yogyakarta, hlm. 147.

harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau sering bertindak berdasarkan *freies ermessen*".⁵³

Dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengaturan mengenai administrasi pemerintahan diharapkan dapat menjadi solusi dalam memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan.

Upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, khususnya bagi pejabat pemerintahan, undang- undang tentang administrasi pemerintahan menjadi landasan hukum yang dibutuhkan guna mendasari keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. "Pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan negara harus memperhatikan dan berpedoman pada AAUPB sebagai acuan penggunaan wewenang oleh pejabat



echan, 2019, "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik", *Strative Law & Governance Journal*, Vol 3 Issue 3, hlm. 544.

yang berwenang dalam pembahasan ini tertuju kepada Pejabat Pembina Kepegawaian.”⁵⁴

AAUPB memiliki fungsi dan arti penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bagi administrasi negara, AAUPB bermanfaat sebagai pedoman dalam penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang masih kabur/sumir atau kurang jelas. Sementara bagi rakyat sebagai pencari keadilan AAUPB dapat digunakan sebagai dasar mengajukan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara yang merugikan sekaligus menjadi alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan badan atau pejabat tata usaha negara.⁵⁵

Dalam kewajibannya sebagai pelayan publik, pemerintah harus melaksanakan dan memperhatikan dasar-dasar dan patokan-patokan agar tidak menyalahi aturan dalam pelaksanaan wewenangnya. Dasar-dasar dan patokan-patokan itu ada dalam bidang Hukum Administrasi Negara maupun dalam bidang Hukum Tata Negara. Apabila dikaji, dengan kata lain dapat dikatakan bahwa penggunaan diskresi, dalam pelaksanaan tugas selaku pelayan



jelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014.
Marbun, S.F., 2001. *“Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang i Indonesia”* dalam S.F. Marbun dkk (penyunting)., *“Dimensi-Dimensi Pemikiran i Administrasi Negara”*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 201-227.

publik harus mengindahkan asas-asas umum pemerintahan yang baik⁵⁶

“Berdasarkan rumusan pengertian para pakar tentang AAUPB, maka dapat ditarik Unsur-unsur yang membentuk pengertian tentang AAUPB secara komprehensif, yaitu:”⁵⁷

- a. “AAUPB merupakan nilai nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi negara
- b. AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi Pejabat Administrasi Negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan atau *beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
- c. Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, mash abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat.
- d. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencair dalam berbagai peraturan hukum positif. Sebagian asas telah berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum.”

2. Jenis-jenis Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Dalam buku Ridwan HR yang membahas mengenai bermacam - macam AAUPB yang telah dirumuskan oleh para penulis Indonesia, terkhusus yang ditulis oleh Koentjoro Purbopranoto dan SE. Marbun.



y Kusdarini, 2019, “*Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum strasi Negara*”, Yogyakarta : UNY Press, hlm 1. lechan, *Op.cit*, hlm. 544-545.

Mengenai bermacam-macam AAUPB tersebut, adalah sebagai berikut :⁵⁸

- a. “Asas kepastian Hukum
- b. Asas keseimbangan
- c. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan
- d. Asas bertindak cermat
- e. Asas motivasi untuk setiap keputusan
- f. Asas tidak mencampuradukkan kewenangan
- g. Asas permainan yang layak
- h. Asas keadilan dan kewajaran
- i. Asas kepercayaan dan menanggapi pengharapan yang wajar
- j. Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal
- k. Asas perlindungan atas pandangan atau cara hidup pribadi
- l. Asas kebijaksanaan
- m. Asas penyelenggaraan kepentingan umum.”

“Pada perkembangannya, AAUPB mengalami perubahan yang kemudian dicantumkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan , AAUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:”

- a. “Asas kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.⁵⁹ Menurut Ridwan HR, asas kepastian hukum memberikan hak kepada yang berkepentingan untuk mengetahui apa yang dikehendaki padanya. Asas ini berarti bahwa setiap keputusan badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dianggap benar menurut hukum, selama belum dibuktikan sebaliknya atau



wan HR, *Op.cit*, hlm. 244-245.
iatul Munawaroh, 2023, “17 Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan lainnya”, Hukum Online.com, edisi 27 Juli.

dinyatakan sebagai keputusan yang bertentangan dengan hukum oleh hakim administrasi.”⁶⁰

- b. “Asas kemanfaatan adalah asas yang memperhatikan keseimbangan antara kepentingan individu yang satu dengan individu yang lain dalam kehidupan bermasyarakat.”⁶¹
- c. “Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.”⁶²
- d. “Asas bertindak cermat atau asas kecermatan menghendaki bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaannya sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum ditetapkan dan/atau dilakukan. Asas ini bertujuan agar aktivitas penyelenggaraan pemerintahan tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara. Dengan demikian, ketika pemerintah hendak mengeluarkan keputusan harus meneliti semua fakta dan kepentingan yang relevan dalam pertimbangan.”⁶³
- e. “Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan. Ridwan HR menyebut sebagai asas tidak mencampuradukkan kewenangan. Dalam asas tidak mencampuradukkan kewenangan menghendaki pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk tujuan lain selain yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku atau menggunakan wewenangya secara melampaui batas.”⁶⁴



wan HR, *Op.cit*, hlm 246
iatul Munawaroh, *Op.cit*
echan, *Op.cit*, hlm. 553-554.
wan HR, *Op.cit*, hlm. 246.
echan, *Op.cit*, hlm. 554.

- f. Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.”⁶⁵
- g. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif dan tidak diskriminatif. Asas kepentingan umum atau asas penyelenggaraan kepentingan umum pada dasarnya menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugasnya mengutamakan kepentingan umum yaitu kepentingan yang mencakup semua aspek kehidupan orang banyak.”⁶⁶
- h. “Asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.”⁶⁷



, hlm. 554.