

**SKRIPSI**  
**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PEMBERHENTIAN PEJABAT**  
**PIMPINAN TINGGI PRATAMA PADA LINGKUP PEMERINTAHAN**  
**PROVINSI SULAWESI SELATAN BERDASARKAN PERATURAN**  
**PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2017 TENTANG MANAJEMEN**  
**PEGAWAI NEGERI SIPIL**

**Disusun dan diajukan oleh**

**NUR ILHAM**

**B121 15 508**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2020**

**HALAMAN JUDUL**

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PEMBERHENTIAN PEJABAT  
PIMPINAN TINGGI PRATAMA PADA LINGKUP PEMERINTAHAN  
PROVINSI SULAWESI SELATAN BERDASARKAN PERATURAN  
PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2017 TENTANG MANAJEMEN  
PEGAWAI NEGERI SIPIL**

**Disusun dan diajukan oleh**

**NUR ILHAM**

**B121 15 508**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi**

**Sarjana Dalam Bidang Hukum Administrasi Negara**

**Program Studi Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2020**

**PENGESAHAN SKRIPSI**  
**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PEMBERHENTIAN PEJABAT**  
**PIMPINAN TINGGI PRATAMA PADA LINGKUP PEMERINTAHAN**  
**PROVINSI SULAWESI SELATAN BERDASARKAN PERATURAN**  
**PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2017 TENTANG MANAJEMEN**  
**PEGAWAI NEGERI SIPIL**

Disusun dan diajukan oleh:

**NUR ILHAM**  
**B121 15 508**

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk  
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana  
Program Studi Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Tanggal, 14 Desember 2020  
dan Dinyatakan Lulus

Menyetujui

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH.,M.Hum  
NIP. 19640910 198903 1 004

Dr. Anshori Ilyas, SH.,MH.  
NIP. 19560607 198503 1 001

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Prof. Dr. Achmad Ruslan, SH.,MH.  
NIP. 195701011986011 001

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

Nama : Nur Ilham

NomorIndukMahasiswa : B 121 15 508

Program Studi : Hukum Administrasi Negara


Judul : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Pada Lingkup pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

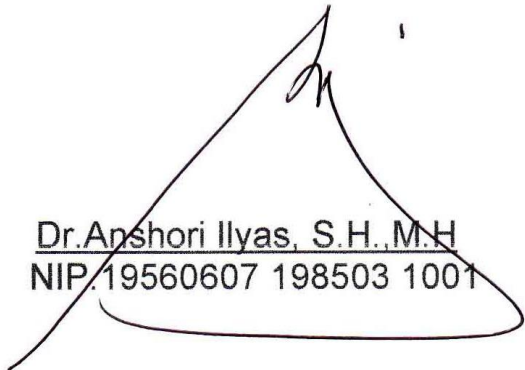
Telah di periksa dan disetujui untuk di ajukan pada ujian Proposal Skripsi.

Makassar, September 2020

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.  
NIP. 19640910 198903 1 004

  
Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.  
NIP. 19560607 198503 1001



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM**  
KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10  
Telp : (0411) 587219,546686, FAX. (0411) 587219,590846 Makassar 90245  
**E-mail: hukumunhas@unhas.ac.id**

---

## **PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : Nur Ilham  
Nim : B121 15 508  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pemberhentian  
Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Pada Lingkup  
Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan  
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun  
2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

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

Makassar, Februari 2021

a.n. Dekan,  
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset  
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH  
NIP: 19731231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nur Ilham

Nomor Induk Mahasiswa : B121 15 508

Jenjang Pendidikan : S1 (Strata-1)

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Pada Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil”** adalah Benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 14 Desember 2020

Yang membuat pernyataan



Nur Ilham

## ABSTRAK

**NUR ILHAM, NIM B12115508**, dengan judul “**Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Pada Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil** ” di bawah bimbingan dan arahan bapak **Aminuddin Ilmar** selaku pembimbing I dan bapak **Anshori Ilyas** selaku Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui dan memahami pelaksanaan pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama pada lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui dan memahami bagaimana implikasi hukum yang terjadi jika pemberhentiaan pejabat pimpinan tinggi pratama tidak sesuai dengan prosedur yang ada.

Penelitian ini dilakukan di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Selatan. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris. Penelitian ini dilakukan dengan melakukan wawancara langsung dengan narasumber yang kompeten dan relevan dengan topik yang diajukan. Pendekatan kedua adalah dengan memaparkan secara deskriptif berbagai hasil wawancara.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa Pelaksanaan pemberhentian pejabat pimpinan tinggi pratama belum sepenuhnya sesuai dengan prinsip dasar pelaksanaan pemberhentian pejabat pimpinan tinggi yang diatur dalam Undang-Undang Kepegawaian. Adanya prosedur dan mekanisme pemberhentian pejabat yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan di maksudkan untuk memberikan batasan untuk setiap kepala daerah agar tidak sewenang-wenang dalam pelaksanaan pemberhentian pejabat pimpinan tinggi pratama. Keputusan tersebut dapat megimplikasikan ketentuan tersebut tidak memenuhi syarat sahnya suatu keputusan sebab melanggar salah satu aspek yaitu aspek prosedur (*procedure*) yang menuntut agar suatu keputusan harus dikeluarkan berdasarkan dengan prosedur atau tata cara yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Kata Kunci:** *Pemberhentian Pejabat, Prosedur, Syarat Sah Keputusan.*

## ABSTRACT

**NUR ILHAM NIM B121 15 508, with the title "Juridical Observation of the Implementation of Pratama High Leader's revocating in South Sulawesi Province Government's scope Based on Government Regulation Number 11 of 2017 concerning Management of Civil Servants". Supervised by Mr. Aminuddin Ilmar as Supervisor I and Mr. Anshori Ilyas as Supervisor II.**

This study aims to determine and understand the Implementation of Pratama High Leader's revocating in South Sulawesi Province Government's scope. Also, to find out and understand how the legal implications occur if the revocating of Pratama High Leaders is not processing based on a good procedure standart.n

This research was conducted at the Regional Civil Service Agency of South Sulawesi Province. The research method was used an empirical research. This research was conducted by direct interviews with competent interviewed and has a relevation with the topic. The second approach is to presented the various interviews with descriptively.

The results of this study indicate that the Implementation of Pratama High Leader's revocating has not fully done by the basic principles based on the regulations of the Civil Service Law. The existence of procedures and mechanisms for revoked that have been stipulated in regulations is intended to limitate the head governour's arbitrary acts for doing revoke to Pratama High Leader. That decision may implicate the provision was not eligible the legal provisions because it has infringe the procedure aspect who require the legal provisions have to assign based on procedure and regulations.

Keywords: Pratama High Leader's revocating, Procedures, Legal Requirements for provision



## KATA PENGANTAR

**Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,**

Puji syukur atas kehadiran Allah SWT atas segala nikmat, kasih sayang, dan rahmat-Nya, telah melimpahkan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Pada Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil”** sebagai syarat untuk menyelesaikan program Sarjana Satu pada Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Tak lupa shalawat serta salam terhaturkan kepada Baginda Rasulullah SAW beserta Keluarga dan para Sahabatnya.

Dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada beberapa sosok yang telah mendampingi upaya-upaya Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini dengan baik. Terutama kepada **Ayahanda Kaimuddin** yang memberikan semangat juga motivasi kepada penulis dan **Ibunda Djawiah** yang telah melahirkan, mendidik dan membesarkan Penulis dengan penuh kesabaran dan memberikan dukungan penuh serta motivasi dalam hidup penulis. Tidak lupa juga seluruh Keluarga dan rekan serta para sahabat penulis yang telah memberikan bimbingan, arahan ataupun masukan kepada penulis, sehingga penulis dapat sampai pada ujung

Proses Pendidikan Strata Satu pada Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Tak lupa penulis juga menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak **Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H.,M.H.** selaku Pembimbing I, dan Bapak **Dr. Anshori Ilyas,S.H.,M.H.,** selaku Pembimbing II yang telah banyak berperan memberikan bimbingan serta arahan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik. Ucapan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya juga Penulis haturkan kepada Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.,** Bapak **Fajlurrahman Jurdi,S.H.,M.H.,** selaku Tim Penguji yang telah banyak memberikan masukan serta pencerahan selama pengerjaan skripsi penulis.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan baik dalam bentuk penyajian, analisis permasalahan, maupun sistematika penulisan, hal ini disebabkan karena keterbatasan kemampuan dan pengalaman yang dimiliki oleh penulis. Maka, dengan kerendahan hati, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak guna perkembangan tulisan penulis.

Melalui kesempatan ini, Penulis juga menyampaikan rasa Hormat dan terima kasih kepada :

1. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu,** selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.

2. Ibu **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.** Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
3. Ketua Prodi Hukum Administrasi Negara, **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** yang telah sabar mencurahkan tenaga, waktu, dan ,pikiran dalam pemberian saran dan motivasi.
4. Seluruh Pegawai/Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan dan arahnya dalam membantu penulis untuk memenuhi kebutuhan perkuliahan penulis hingga penulisan karya ini sebagai tugas akhir. Penulis sangat berterima kasih atas segala bimbingan dan bantuannya.
5. Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kota Makassar dan staffnya yang telah memberikan izin dan bantuan kepada penulis dalam melaksanakan penelitian.
6. Keluarga Besar Mahasiswa Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (FORMAHAN) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
7. Kepada teman-teman Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2015 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.
8. Kepada teman-teman Seperjuangan HANTAM15 **Boworofi, Fajrin, Anca, Jack, Ryan, Allink, Daniel, Afif, Arief, Fajar** terimakasih atas segala canda tawa selama penulis menjalani proses perkuliahan.

9. Kepada teman-teman Magang di Kantor Kecamatan Panakkukang Makassar Kakanda **Ilham (Ilo), Boworofi, Ryan Khalid, Edelweizia, Salmawati**, atas segala kebersamaan pada waktu magang.

10. Semua pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat penulis sebutkan Namanya satu persatu.

Demikianlah kata pengantar yang dapat penulis paparkan, atas segala ucapan yang tidak berkenan dalam skripsi ini dengan kerendahan hati penulis memohon maaf.

Makassar, 15 September 2020

Penulis

Nur Ilham

## DAFTAR ISI

### SAMPUL

HALAMAN JUDUL .....	i
PENGESAHAN SKRIPSI .....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....	v
ABSTRAK .....	vi
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	xii
DAFTAR TABEL .....	xv

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	6
E. Keaslian Penelitian.....	7

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara.....	9
1. Pengertian Aparatur Sipil Negara .....	9
2. Kedudukan Dan Peran ASN .....	13
3. Hak Dan Kewajiban ASN .....	14
4. Kode Etik dan Perilaku ASN .....	16

B. Manajemen ASN .....	18
1. Manajemen PNS .....	19
2. Manajemen PPPK .....	27
C. Tinjauan Umum Tentang Jabatan Dalam ASN .....	28
1. Pengertian Jabatan.....	28
2. Jenis-Jenis Jabatan Dalam ASN.....	29
3. Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.....	32
4. Pemberhentian Jabatan Pimpinan Tinggi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil .....	36
D. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Daerah.....	37
1. Pengertian Pemerintahan Daerah.....	37
2. Konsep Otonomi Daerah .....	40

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Tipe Penelitian .....	43
B. Lokasi Penelitian .....	43
C. Jenis dan Sumber Data.....	44
D. Teknik Pengumpulan Data.....	44
E. Teknik Analisis Data.....	45

### **BAB IV HASIL PENELITIAN**

A. Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama pada Lingkup Pemerintahan Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS .....	46
B. Implikasi Hukum Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama yang tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS .....	55
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	61
B. Saran.....	62
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>63</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>65</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.</b> Rekap Pemberhentian Pejabat dilingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2019-2020 .....	51
---	----



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan usaha atau upaya untuk melakukan perubahan serta pembaharuan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan.<sup>1</sup> Terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan, dan sumber daya manusia (aparatur). Oleh karena itu maka perlu dibangun manajemen aparatur Negara yang professional. Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) pada dasarnya adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam mengelola sumber daya manusia dalam organisasi mulai dari pengadaan, penempatan, mutasi, promosi, pengembangan karir sampai dengan pemberhentian.

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah memberikan semangat baru dalam bidang kepegawaian. Perubahan tersebut bukan saja terkait dengan nomenklatur Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diubah menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN), tetapi Undang-Undang ASN mencoba meletakkan perubahan dalam manajemen ASN yang diselenggarakan berdasarkan sistem merit. Perubahan tersebut dilakukan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

---

<sup>1</sup> <https://www.menpan.go.id/site/reformasi-birokrasi/makna-dan-tujuan> di akses pada tanggal 9 Oktober 2019

Dengan sistem merit tersebut maka pelaksanaan pengisian jabatan yang sebelumnya menggunakan pendekatan *closed carrer system* yang sangat berorientasi kepada senioritas dan kepangkatan, menjadi *open carrer system* yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi dalam promosi dan pengisian jabatan.<sup>2</sup> Maka manajemen aparatur sipil Negara menjadi sangat strategis dan penting terutama dalam aspek perencanaan pegawai yang konprehensif dan terprogram dalam rangka penyediaan dan pemenuhan pegawai ASN yang berkualitas.<sup>3</sup>

Dalam era Otonomi daerah pegawai ASN merupakan pilar terpenting untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan yang akan menentukan tercapainya tujuan serta kesejahteraan masyarakat daerah melalui kualitas pelayanan yang baik.

Dalam proses masa transisi dari Kepala Daerah yang lama ke Kepala Daerah yang baru, biasanya Kepala Daerah melakukan penataan ulang organisasi dalam pemerintahannya. Kondisi demikian juga terjadi pada lingkup pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan. Rotasi jabatan merupakan bagian dari salah satu fungsi dari manajemen ASN yakni sebagai fungsi pengembangan karir dan juga sebagai *punishment*. Rotasi jabatan ini dilakukan dengan cara

---

<sup>2</sup>Modul Pelatihan Dasar CPNS,2017, *Manajemen Aparatur Sipil Negara*, Lembaga Administrasi Negara, Hlm. 4

<sup>3</sup> Muh Kadirsiman. 2018, *Manajemen Apratur Sipil Negara*, Rajagrafindo persada, Depok. Hlm. 113

pengangkatan atau promosi, pemindahan atau mutasi, penurunan jabatan atau demosi serta pemberhentian Pegawai ASN dalam suatu jabatan.

Terkait dengan Rotasi jabatan tersebut dalam hal ini pemberhentian pegawai ASN dalam suatu jabatan, telah diatur sebuah mekanisme atau tata cara sebagai acuan pejabat terkait dalam pelaksanaan pemberhentian pejabat pimpinan tinggi. Dalam Peraturan pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil pada pasal 144 disebutkan bahwa :

- “PNS diberhentikan dari JPT apabila:
- a) mengundurkan diri dari Jabatan
  - b) diberhentikan sebagai PNS
  - c) diberhentikan sementara sebagai PNS
  - d) Menjalani cuti di luar tanggungan Negara
  - e) Menjalani tugas belajar lebih dari 6 (enam) bulan
  - f) Ditugaskan secara penuh di luar JPT
  - g) Terjadi penataan organisasi; atau
  - h) tidak memenuhi persyaratan Jabatan.”

Selanjutnya pada pasal 145 Ayat (1) disebutkan bahwa:

- “Pemberhentian dari JPT diusulkan oleh :
- a) Menteri yang mengoordinasikan kepada Presiden bagi PNS yang menduduki JPT utama
  - b) PPK kepada Presiden bagi PNS yang menduduki JPT madya;
  - c) pejabat lain kepada Presiden bagi pejabat pimpinan tinggi madya di lingkungan kesekretariatan lembaga Negara
  - d) Menteri kepada Presiden bagi pejabat pimpinan tinggi madya di lingkungan lembaga nonstruktural; dan
  - e) PyB kepada PPK bagi PNS yang menduduki JPT pratama

Asumsi yang berkembang di masyarakat bahwa sebagian besar kepala daerah yang telah terpilih akan melakukan penataan birokrasi pemerintahan. Pengangkatan, pemberhentian dan pemindahan pejabat

struktural eselon II cenderung terperangkap dalam polarisasi politik, disebabkan dominannya pengaruh kekuasaan pejabat politik dalam hal ini kepala daerah, sehingga yang mengakibatkan komitmen profesionalitas birokrasi pada jabatan yang ditempati menjadi lemah.<sup>4</sup>

Pengangkatan, pemindahan serta pemberhentian di awal kepemimpinan dapat menimbulkan pro dan kontra dalam pelaksanaannya. Hal tersebut tentunya memunculkan berbagai macam opini publik terhadap pelaksanaan rotasi jabatan tersebut. Bisa saja publik menganggap bahwa rotasi jabatan tersebut sudah sesuai dengan aturan yang berlaku, ataukah menimbulkan opini negatif yang menganggap bahwa rotasi jabatan tersebut sebagai proses “bersih-bersih” yang dilakukan oleh kepala daerah dengan menempatkan orang-orang terdekat pada posisi jabatan yang dianggap strategis.

Jabatan pimpinan tinggi pratama adalah posisi pemimpin dari setiap dinas atau lembaga didalam lingkup pemerintahan daerah. Oleh karena itu dalam proses rotasi jabatan khususnya dalam jabatan pimpinan tinggi pratama sangat penting untuk diperhatikan. Jika dalam proses tersebut dilaksanakan tidak sesuai dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentu saja akan berpengaruh terhadap produktivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya pada lingkup pemerintahan Sulawesi Selatan.

Dalam pelaksanaan rotasi jabatan pada lingkup pemerintahan provinsi

---

<sup>4</sup> Grangger.T. Loindong. 2016. *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pejabat Eselon II di Lingkungan Pemerintahan Daerah*. Lex et Societatis, Vol. IV/No. 8/Ags/2016., Hlm. 1

sulawesi selatan terdapat keputusan yang menuai pro dan kontra dalam hal pemberhentian jabatan pimpinan tinggi pratama yang di duga dalam pelaksanaanya telah melanggar prosedur pemberhentian. yakni pemberhentian sdr Jumras sebagai kepala biro Pembangunan Sul-Sel, Sdr Muhammad Hatta sebagai Kepala Biro Umum dan Sdr Lutfhi Natsir sebagai Kepala Inspektorat.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penulis tertarik untuk membahasnya lebih lanjut. Khususnya menyangkut pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan tinggi Pratama tersebut dalam sebuah karya tulis atau skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang dipaparkan pada bagian latar belakang masalah di atas, maka penulis membatasi fokus permasalahan dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama pada Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS?

2. Bagaimana Implikasi Hukum Jika Pemberhentian Pejabat Pimpinan tinggi Pratama tidak Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS?

### **C. Tujuan Penulisan**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian melalui penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama pada Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS.
2. Untuk mengetahui Bagaimana Implikasi Hukum Jika Pemberhentian Pejabat Pimpinan tinggi Pratama tidak Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk menambah dan memperluas ilmu pengetahuan hukum dalam bidang Hukum Administrasi Negara dan secara Khusus Kajian Mengenai Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Tinggi Pratama Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

## 2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber referensi bagi para Praktisi, Akademisi dan Pemerintah dalam pengambilan keputusan terkait Pemberhentian Pejabat Tinggi Pratama

### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Andi Muh Irvan Alamsyah (B12114012) Mahasiswa Strata Satu (S1) Program studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Dengan Judul *“Analisis Hukum Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara”* pada tahun 2018 yang didapatkan adalah sebagai berikut “syarat pengangkatan dan pemberhentian dapat berguna sebagai sarana kontrol yuridis bagi presiden agar tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam mengangkat dan memberhentikan menteri. Ketentuan tersebut juga bermanfaat guna memberikan pedoman teknis bagi presiden agar senantiasa menggunakan pendekatan profesionalitas yang mengedepankan kecakapan kinerja dalam mengangkat dan memberhentikan menteri sebagai wujud penguatan sistem presidensial”

Berdasarkan hasil di atas dapat disimpulkan bahwa Andi Muh Irvan Alamsyah membahas kewenangan presiden dalam pemberhentian menteri berdasarkan dengan adanya syarat pemberhentian yang diatur.

Sementara penelitian yang dilakukan oleh penulis yakni Pelaksanaan Pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi pratama Yang menjadi kewenangan PPK dalam Hal ini gubernur berdasarkan prosedur yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 Tentang manajemen PNS.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara**

Aparatur Sipil Negara mempunyai peran yang amat penting dalam rangka mencapai tujuan Negara. Berbagai tantangan yang dihadapi oleh Aparatur Sipil Negara dalam mencapai tujuan tersebut semakin banyak dan berat, baik berasal dari luar maupun dari dalam negeri yang menuntut Aparatur Sipil Negara untuk meningkatkan profesionalitasnya.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti.<sup>5</sup> Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat Undang-Undang ASN) diharapkan mampu menjawab berbagai tantangan-tantangan yang ada saat ini.

#### **1. Pengertian Aparatur Sipil Negara**

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara Merupakan Profesi Bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang

---

<sup>5</sup> Konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

bekerja pada Pemerintah. Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil 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.

Berdasarkan jenisnya pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN)

Terdiri atas :

- a) Pegawai Negeri Sipil (PNS)
- b) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja ( PPPK)

Pegawai ASN berkedudukan sebagai Aparatur Negara Yang menjalankan kebijakan yang ditetapkan Oleh Pimpinan Instansi Pemerintah serta harus bebas dari pengaruh dan intervensi dari semua golongan dan partai politik.<sup>6</sup>

#### a. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri Sipil menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pegawai artinya orang yang bekerja pada Pemerintahan (perusahaan dan sebagainya), sedangkan Negeri artinya Negara atau Pemerintah. sehingga dapat dikatakan bahwa Pegawai negeri sipil merupakan orang yang bekerja pada pemerintahan atau Negara.

---

<sup>6</sup> Modul Pelatihan Dasar CPNS .Op.Cit, Hlm. 9

Kranenburg memberikan pengertian dari pegawai negeri sipil yaitu pejabat yang ditunjuk, pengertian ini memberikan penjelasan bahwa pejabat yang tidak ditunjuk atau dalam artian pejabat yang mewakili atas dasar pemilihan seperti anggota legislatif, hakim agung, pimpinan komisi, presiden dan sebagainya bukanlah pegawai. Logemann dengan menggunakan kriteria yang bersifat materil yang menitik beratkan pada hubungan antara Negara dengan pegawai negeri sipil dengan memberikan pengertian pegawai negeri sipil sebagai tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan Negara.<sup>7</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Pengertian pegawai negeri menurut Mahfud M.D dalam buku Hukum Kepegawaian, terbagi dalam dua bagian yaitu pengertian Stipulatif dan pengertian Ekstensif ( perluasan pengertian ).<sup>8</sup>

a) Pengertian Stipulatif

Pengertian yang bersifat Stipulatif berlaku dalam pelaksanaan semua peraturan- peraturan Kepegawaian dan pada umumnya dalam pelaksanaan semua peraturan perundang-undangan, kecuali diberikan definisi lain.

---

<sup>7</sup>Faisal Abdullah.,2012.,*Hukum Kepegawaian Indonesia*, Rangkang Education Yogyakarta & PuKap-Indonesia, Yogyakarta, Hlm. 3

<sup>8</sup> Sri Hartini dkk., 2010, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm 31

b) Pengertian Ekstentif

Selain dari Pengertian Stipulatif ada beberapa golongan yang sebenarnya bukan pegawai negeri menurut Peraturan Kepegawaian, tetapi dalam hal tertentu dianggap sebagai dan diperlakukan sama dengan pegawai negeri. Artinya di samping pengertian stipulatif ada pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu. Pengertian tersebut terdapat <sup>9</sup>:

1. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 415-437 KUHP mengenai kejahatan jabatan. Menurut pasal-pasal tersebut orang yang melakukan kejahatan jabatan adalah orang yang melakukan kejahatan yang berkenaan dengan tugasnya sebagai orang yang diserahi jabatan publik, baik tetap maupun sementara. Jadi, orang yang diserahi suatu jabatan publik itu belum tentu pegawai negeri menurut pengertian stipulatif apabila melakukan kejahatan dalam kualitasnya sebagai pemegang jabatan publik, ia dianggap dan diperlakukan sama dengan pegawai negeri, khusus untuk kejahatan yang dilakukannya.
2. Ketentuan Pasal 92 KUHP yang berkaitan dengan status anggota dewan rakyat, anggota dewan daerah dan kepala desa. Menurut Pasal 92 KUHP, di mana diterangkan bahwa yang termasuk dalam arti Pegawai Negeri adalah orang-orang yang dipilih dalam pemilihan berdasarkan peraturan-peraturan umum dan juga mereka yang bukan dipilih, tetapi diangkat menjadi anggota dewan rakyat dan dewan daerah serta kepala-kepala desa dan sebagainya. Pengertian Pegawai Negeri menurut KUHP sangatlah luas, tetapi pengertian tersebut hanya berlaku dalam hal ada orang-orang yang melakukan kejahatan, atau pelanggaran jabatan dan Tindak Pidana lain yang disebut dalam KUHP, jadi pengertian ini tidak termasuk dalam hukum kepegawaian.
3. Ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
4. Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1974 tentang Pembatasan kegiatan Pegawai Negeri dalam usaha swasta.

Pengertian stipulatif dan ekstensif merupakan penjabaran atas maksud dari keberadaan Pegawai Negeri Sipil dalam hukum

---

<sup>9</sup>*Ibid.* Hlm 31-33

Kepegawaian. Pengertian tersebut terbagi dalam bentuk dan format yang berbeda, namun pada akhirnya dapat menjelaskan maksud pemerintah, dalam memposisikan penyelenggara negara dalam sistem hukum yang ada, karena pada dasarnya jabatan negeri akan selalu berkaitan dengan penyelenggara negara yaitu Pegawai Negeri Sipil.<sup>10</sup>

#### b. Pengertian PPPK

Menurut pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Dengan kehadiran PPPK ini dalam manajemen ASN, menegaskan bahwa tidak semua pegawai yang bekerja di pemerintahan harus berstatus PNS, namun dapat juga berstatus sebagai pegawai kontrak dengan jangka waktu tertentu.

## **2. Kedudukan dan Peran Aparatur Sipil Negara**

Kedudukan Pegawai Aparatur Sipil Negara berada di Pusat, Daerah dan luar negeri. Namun demikian pegawai ASN merupakan satu kesatuan. Dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014,

---

<sup>10</sup>*Ibid.*

kedudukan pegawai ASN adalah sebagai unsur aparatur sipil Negara. Untuk menjalankan kedudukannya, pegawai ASN berfungsi sebagai berikut:

- a) Pelaksana kebijakan publik
- b) Pelayan Publik
- c) Perekat dan Pemersatu Bangsa

Selanjutnya ASN bertugas:

- a) Melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh pejabat Pembina kepegawaian sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- b) Memberikan pelayanan publik yang Profesional dan berkualitas.
- c) Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.<sup>11</sup>

### **3. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara**

Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta dalam rangka menjamin kesejahteraan ASN, maka setiap ASN diberikan Hak. Adapun hak ASN yang di atur dalam pasal 21 dan 22 Undang-Undang ASN adalah sebagai berikut :

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

PNS berhak memperoleh :

- 1) Gaji, Tunjangan dan Fasilitas
- 2) Cuti
- 3) Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua
- 4) Perlindungan
- 5) Pengembangan Kompetensi

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja berhak memperoleh :

- 1) Gaji dan Tunjangan
- 2) Cuti
- 3) Perlindungan
- 4) Pengembangan Kompetensi

Adapun kewajiban ASN yang diatur dalam pasal 23 Undang-Undang ASN adalah :

- 1) Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah
- 2) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa
- 3) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang
- 4) Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;

- 5) Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab; f. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan
- 6) Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- 7) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

#### **4. Kode Etik dan Perilaku Aparatur Sipil Negara**

Pada umumnya yang dimaksud dengan kode etik adalah sekumpulan norma, asas, dan nilai yang menjadi pedoman bagi anggota kelompok profesi tertentu dalam bersikap, berperilaku dan melaksanakan kegiatan sebagai anggota kelompok tersebut.<sup>12</sup>Dalam Undang-Undang ASN disebutkan bahwa sebagai Profesi maka pegawai ASN harus berlandaskan Kode Etik dan Kode Perilaku. Hal ini dimaksudkan agar pegawai ASN dapat menjaga martabat serta kehormatan ASN sebagai bagian dari pemerintahan. Dalam menjalankan tugas kedinasan dan kehidupan sehari-hari wajib bersikap dan berperilaku sesuai dengan pedoman pada kode etik.

---

<sup>12</sup>Sri Hartini dkk. *Op.Cit.* Him. 48



Menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

disebutkan bahwa:

“Kode Etik dan Kode Perilaku berisi pengaturan perilaku agar pegawai ASN :

- a) melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi
- b) melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin
- c) melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
- d) melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e) melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan;
- f) menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
- g) menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
- h) menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya
- i) memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan
- j) tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain
- k) memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN”
- l) melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Kode etik dan Kode perilaku menjadi acuan bagi para ASN dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintahan. Fungsi kode etik dan kode perilaku ini sangat penting bagi birokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan. Fungsi tersebut antara lain :<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>Modul Pelatihan Dasar CPNS., *Op.Cit*, Hlm. 15

- 1) sebagai pedoman, panduan birokrasi publik / aparatur sipil Negara dalam menjalankan tugas dan kewenangan agar tindakannya dinilai baik.
- 2) Sebagai standar penilaian sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi publik / aparatur sipil Negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya

## **B. Manajemen ASN**

Dalam dua dekade terakhir pengelolaan pegawai dalam organisasi telah bergeser dari pendekatan administrasi kepegawaian menjadi manajemen sumber daya manusia. Secara ringkas manajemen kepegawaian adalah proses pengadaan sumber daya paling penting bagi suatu organisasi yaitu sumber daya manusia, yang mencakup pengadaan sumber daya manusia yang diperlukan organisasi untuk mencapai tujuannya, mengembangkan kapasitasnya, memanfaatkan kapasitas sumber daya manusia yang dimiliki untuk mencapai tujuan organisasi, mempertahankan sumber daya terbaik dengan menerapkan sistem kompensasi yang sesuai dengan tanggung jawab dan kinerjanya dalam organisasi, serta menjamin loyalitas kepada organisasi melalui penyediaan jaminan kesejahteraan yang memadai baik pada saat aktif maupun setelah pensiun.<sup>14</sup>

Dalam Undang-undang ASN disebutkan bahwa manajemen ASN adalah pengelolaan ASN yang profesional memiliki nilai dasar, etika

---

<sup>14</sup> Faisal Abdullah., *Op.Cit.* Him. 40-41

profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Manajemen ASN terdiri dari manajemen PNS dan Manajemen PPPK yang diselenggarakan berdasarkan sistem merit. Berbeda dengan Undang-undang Pokok Kepegawaian, Undang-Undang ASN mencantumkan mengenai manajemen Pegawai ASN mulai dari rekrutmen hingga pensiun.

## **1. Manajemen PNS**

### **a) Penyusunan dan Penetapan Kebutuhan**

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen PNS pada pasal 5 disebutkan bahwa (1) Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. (2) Penyusunan kebutuhan jumlah dan jenis Jabatan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. (3) Penyusunan kebutuhan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendukung pencapaian tujuan Instansi Pemerintah. (4) Penyusunan kebutuhan PNS untuk jangka waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur berdasarkan rencana strategis Instansi Pemerintah. (5) Dalam rangka penyusunan kebutuhan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (4) mempertimbangkan dinamika/ perkembangan organisasi Kementerian/Lembaga.

## b) Pengadaan

Pengadaan merupakan kegiatan untuk mengisi kebutuhan jabatan dalam suatu instansi pemerintah. Pengadaan PNS dilakukan berdasarkan penetapan kebutuhan oleh menteri.

Dalam pengadaan pegawai negeri sipil atau karyawan sebuah perusahaan, dalam teori administrasi/manajemen rekrutmen pegawai dikenal beberapa macam sistem, yang tentunya masing-masing memiliki kelebihan dan sekaligus kelemahan. Sistem pengangkatan tersebut, disetiap Negara mengalami perkembangan disesuaikan dengan perubahan hukum, demokrasi dan politik pemerintahan suatu Negara. Adapun macam-macam sistem pengangkatan pegawai yang pernah dan sedang digunakan, yaitu:

- 1) *Spoils system*; adalah system pengangkatan pegawai berdasarkan atas pemilihan oleh penduduk, sistem ini baik pada negara-negara yang baru merdeka, dan lambat laun setelah Negara mapan, maka sistem ini tidak mampu lagi bertahan, karena jika semua pegawai dipilih melalui pemilihan dapat dibayangkan jika terjadi mosi tidak percaya kepada semua pegawai yang diangkatnya, sehingga bisa menimbulkan instabilitas organisasi Negara.
- 2) *Patronage system*; adalah pengangkatan pegawai berdasarkan atas adanya hubungan subyektif, yaitu hubungan yang

diperhitungkan antara subyek-subyeknya. Dalam system ini pada dasarnya terdapat hubungan-hubungan subyektif, antara lain; (1) hubungan yang bersifat politik; (2) hubungan yang non-politik (nepotisme).

- 3) *Merit system*; pengangkatan yang berdasarkan sistem ini bersifat lain dari pada kedua sistem sebelumnya. Sebab sistem pengangkatan yang dilakukan terhadap seorang pegawai berdasarkan; (1)Kecakapan; (2)Pengalaman; dan (3)Kesehatan sesuai dengan kriteria yang telah digariskan. Dalam menentukan kualitas ini harus dibuktikan dengan ujian, izin yang dimiliki dan keterangan-keterangan yang diperlukan untuk itu. Kebaikan sistem ini, antara lain; (1)Kesempatan bekerja selalu terbuka untuk umum; (2)Dapat diperoleh tenaga-tenaga yang cakap; (3) Mendorong untuk maju bagi calon-calon yang belum memenuhi syarat.
- 4) *Carrier system*; sistem ini lazim pula disebut sitem meningkat, yaitu bagi pegawai-pegawai diberi kesempatan untuk mengembangkan bakat serta kecakapannya selama yang bersangkutan mampu bekerja dengan harapan secara bertahap dapat naik pangkat sampai mencapai tingkat kedudukan setinggi mungkin berdasarkan batas-batas kemampuan bagi yang bersangkutan

Sistem karier dan system prestasi kerja; pembinaan karier pada dasarnya mempunyai 2 sasaran timbal balik, yaitu; (1) Pembinaan karier harus ditujukan agar fungsi-fungsi dan tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif dan efisien; (2) memberikan prospek yang baik bagi masa depan pegawai.

#### c) Pangkat dan Jabatan

Menurut pasal 46 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen PNS Pangkat merupakan kedudukan yang menunjukkan tingkatan Jabatan berdasarkan tingkat kesulitan, tanggung jawab, dampak, dan persyaratan kualifikasi pekerjaan yang digunakan sebagai dasar penggajian.

PNS diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada instansi pemerintah. Pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi dan persyaratan yang sesuai dengan pegawai.

#### d) Pengembangan Karir

Pengembangan karir PNS dilakukan dengan peningkatan kompetensi yang meliputi: 1) kompetensi teknis, 2) kompetensimanjerial, 3) kompetensi sosial cultural. Setiap pegawai negeri Sipil Memiliki hak dan kesempatan yang sama

untuk mengembangkan kompetensi. Pengembangan kompetensi antara lain melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus dan penataran.<sup>15</sup>

e) Pola Karir

Dalam Pasal 188 Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen PNS disebutkan bahwa Untuk menjamin keselarasan potensi PNS dengan kebutuhan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan perlu disusun pola karier PNS yang terintegrasi secara nasional. Pola karir merupakan pola dasar mengenai urutan penempatan dan/atau perpindahan PNS dalam dan antar posisi di setiap jenis Jabatan secara berkesinambungan. Pola karier dapat juga dikatakan sebagai pola pembinaan PNS yang menggambarkan alur pengembangan karier yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, pendidikan, dan pelatihan jabatan, kompetensi, serta masa jabatan seorang PNS sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai pensiun

f) Promosi

Promosi merupakan bentuk pola karir yang berbentuk vertical atau diagonal. Setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk dipromosikan kejenjang jabatan yang lebih tinggi. Promosi dilakukan berdasarkan perbandingan

---

<sup>15</sup> Modul Pelatihan Dasar CPNS. *Op.Cit*, Him. 36

objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan serta memperhatikan prestasi kerja dari tim penilai kinerja PNS.

#### g) Mutasi

Istilah mutasi dalam beberapa literatur disebut sebagai pemindahan pegawai dari satu jabatan ke jabatan yang lain. Dalam arti sempit mutasi dapat dirumuskan sebagai suatu perubahan dari suatu jabatan ke jabatan yang lain yang dimana perpindahan jabatan tersebut tingkatannya tidak lebih tinggi atau lebih rendah ( jabatan dalam tingkatan yang sama). Sementara secara luas mutasi dapat dirumuskan sebagai perubahan posisi/jabatan yang dilakukan baik secara horizontal ( dalam jabatan yang setingkat ) maupun secara vertical (promosi/demosi) dalam suatu organisasi.

Setiap PNS dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam 1 (satu) instansi pusat, antar-instansi pusat, 1 (satu) instansi daerah, antar-instansi daerah, antar-instansi pusat dan daerah, dan perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri. Mutasi PNS dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan dalam pelaksanaannya.<sup>16</sup>

#### h) Penilaian Kinerja

---

<sup>16</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS



Penilaian kinerja PNS bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan sistem prestasi dan sistem karir. Penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku PNS. Penilaian kinerja PNS dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan.<sup>17</sup>

Hasil penilaian kinerja PNS digunakan untuk menjamin objektivitas dalam pengembangan PNS, dan dijadikan sebagai persyaratan dalam pengangkatan jabatan, kenaikan pangkat, pemberian tunjangan, sanksi, mutasi, dan promosi.

i) Penggajian dan Tunjangan

Setiap PNS berhak Menerima gaji dan tunjangan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PNS serta menjamin kesejahteraan PNS.gaji dibayarkan sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab dan resiko pekerjaan.

j) Penghargaan

PNS yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan,kejujuran, kedisiplinan, dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya dapat diberikan penghargaan berupa :<sup>18</sup>

1) Tanda kehormatan

---

<sup>17</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS

<sup>18</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS

- 2) Kenaikan pangkat istimewa
- 3) Kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi
- 4) Kesempatan menghadiri acara resmi dan/atau acara kenegaraan

k) Disiplin

Untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS. Instansi pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta berbagai upaya peningkatan disiplin

l) Pemberhentian

Pemberhentian PNS merupakan pemberhentian yang menyebabkan yang bersangkutan tidak lagi berkedudukan sebagai PNS. Jenis pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yakni diberhentikan dengan hormat dan pemberhentian PNS tidak dengan hormat.

m) Pensiun dan Jaminan Hari Tua

Jaminan pensiun PNS dan jaminan hari tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian sebagai PNS.

Menurut pasal 305 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, PNS diberikan pensiun apabila:

- 1) Meninggal dunia
- 2) Atas permintaan sendiri dengan usia dan masa kerja tertentu
- 3) Mencapai batas usia pensiun
- 4) Perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini
- 5) Tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban

n) Perlindungan

Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa :

- 1) Jaminan kesehatan
- 2) Jaminan kecelakaan kerja
- 3) Jaminan kematian
- 4) Jaminan bantuan hukum

Perlindungan kesehatan, kecelakaan kerja, kematian mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional. Bantuan hukum berupa pemberian bantuan hukum dalam perkara yang dihadapi di pengadilan terkait dengan pelaksanaan tugas.

## **2. Manajemen PPPK**

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. <sup>19</sup>Manajemen PPPK diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 93 yaitu : (a) Penetapan; (b) pengadaan;

---

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

- (c) penilaian kinerja; (d) penggajian dan tunjangan; (e) pengembangan kompetensi; (f) pemberian penghargaan; (g) disiplin; (h) pemutusan hubungan perjanjian kerja; (i) perlindungan.

## C. Tinjauan Umum Jabatan Dalam ASN

### 1. Pengertian Jabatan

Menurut Logeman berpendapat bahwa:<sup>20</sup>

“jabatan adalah Lingkungan kerja awet dan digaris batasi, dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka sebagai pribadi. Dalam sifat pembentukan hal ini harus dinyatakan dengan jelas. Tata cara pengisian yang baik telah dikemukakan oleh Logeman, bahwa bagian terbesar dari hukum Negara (Staatrecht) adalah peraturan-peraturan hukum yang menetapkan secara mengikat bagaimana akan terbentuknya organisasi Negara itu. Peraturan-peraturan hukum itu mengenai :

- a) Pembentukan jabatan-jabatan dan susunannya
- b) Penunjuk pada jabatan
- c) Kewajiban-kewajiban, tugas-tugas yang terikat pada jabatan
- d) Wibawa wewenang-wewenang hukum yang terikat pada jabatan
- e) Lingkungan daerah dan lingkungan personil, atas nama tugas dan jabatan itu meliputinya
- f) Hubungan wewenang dari jabatan-jabatan antara satu sama lain
- g) Peralihan jabatan
- h) Hubungan antara jabatan dengan pejabat.”

Logemann menunjukkan pentingnya perhubungan antara Negara sebagai organisasi dengan pengisian jabatan, oleh karena itu teorinya disebut Teori Jabatan.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Logeman diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkarejo dari judul asli *Over de Theori Van Een Stelling Staatsrech*, Universitaire Pers Leide, 1948, *tentang teori suatu hukum tata Negara positif*, Iktisari Baru-Van Hoeve, Jakarta, 1975, hlm. 124; dikutip dalam Tuti hardiyanti, 2016, *Tinjauan yuridis terhadap pelaksanaan pengisian jabatan administrasi secara terbuka di kota Makassar*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Hlm. 8

Sementara itu, menurut bagir manan “jabatan adalah lingkungan pekerjaan tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi”.<sup>22</sup> Meskipun jabatan pemerintahan ini dilekati dengan hak dan kewajiban atau diberi wewenang untuk melakukan tindakan hukum, namun jabatan tidak dapat bertindak sendiri. Jabatan hanyalah fiksi. Perbuatan hukum jabatan dilakukan melalui perwakilan (*vertegenwoordiging*), yaitu pejabat (*ambtsdrager*). Pejabat bertindak untuk dan atas nama jabatan.<sup>23</sup>

Peraturan pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen pegawai negeri sipil mendefinisikan jabatan sebagai kedudukan yang menunjukkan fungsi, tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai ASN dalam suatu organisasi.<sup>24</sup> Jadi jabatan dapat dikatakan sebagai pekerjaan dalam sebuah organisasi yang ditempati oleh seseorang disertai tugas, wewenang serta tanggung jawab.

## **2. Jenis-Jenis Jabatan Dalam ASN**

Menurut Undang-Undang ASN, Jabatan dalam ASN terdiri dari Jabatan fungsional, Jabatan Administrasi dan Jabatan Pimpinan Tinggi.

---

<sup>21</sup>Tuti hardiyanti, 2016, *Tinjauan yuridis terhadap pelaksanaan pengisian jabatan administrasi secara terbuka di kota Makassar*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Hlm. 9

<sup>22</sup> Ridwan HR. 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta. Hlm. 71

<sup>23</sup>Ridwan HR., *Op.Cit.*, Hlm. 76

<sup>24</sup> Lihat Pasal 1 Angka 6 Pada Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen PNS

a. Jabatan Administrasi

Jabatan Administrasi adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Jabatan administrasi terdiri dari jabatan Administrator, jabatan pengawas dan jabatan pelaksana.

- 1) Pejabat dalam jabatan administrator bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan
- 2) Pejabat dalam jabatan pengawas bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana.
- 3) Pejabat dalam jabatan pelaksana bertanggung jawab melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

b. Jabatan Fungsional

Jabatan Fungsional adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan fungsional dalam ASN terdiri dari Jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan.

Jabatan Fungsional Keahlian terdiri dari :

- 1) Ahli Utama

- 2) Ahli Madya
- 3) Ahli Muda
- 4) Ahli Pratama

Jabatan Fungsional Keterampilan terdiri atas :

- 1) Penyelia adalah Pegawai ASN yang diangkat berdasarkan keterampilan, pendidikan, dan pengalamannya untuk melaksanakan fungsi koordinasi dalam penyelenggaraan jabatan fungsional keterampilan.
- 2) Mahir adalah Pegawai ASN yang diangkat berdasarkan keterampilan, pendidikan, dan pengalamannya untuk melaksanakan fungsi utama dalam Jabatan Fungsional.
- 3) Terampil adalah Pegawai ASN yang diangkat berdasarkan keterampilan, pendidikan, dan pengalamannya untuk melaksanakan fungsi lanjutan dalam jabatan fungsional keterampilan.
- 4) Pemula adalah Pegawai ASN yang diangkat berdasarkan keterampilan, pendidikan, dan pengalamannya untuk pertama kali dan melaksanakan fungsi dasar dalam jabatan fungsional keterampilan.

c. Jabatan Pimpinan Tinggi

Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah yang terdiri dari :

- 1) Jabatan pimpinan tinggi utama meliputi kepala lembaga pemerintah non-kementerian.
- 2) Jabatan pimpinan tinggi madya meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputi, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara.
- 3) Jabatan pimpinan tinggi pratama meliputi direktur, kepala biro, asisten deputi, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara.<sup>25</sup>

### **3. Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS.**

Pengisian jabatan setiap pegawai untuk menduduki suatu jabatan disesuaikan dengan kebutuhan melaksanakan tugas dan

---

<sup>25</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara



fungsi yang terdapat dalam organisasi. Proses rekrutmen jabatan ini harus dilakukan secara terbuka dan kompetitif. Rekrutmen merupakan suatu proses pengumpulan calon pemegang jabatan yang sesuai dengan rencana pegawai ASN untuk menduduki suatu jabatan tertentu dalam fungsi pekerjaan (*employee function*).<sup>26</sup>

Dalam Undang-Undang ASN disebutkan bahwa pengisian jabatan pimpinan tinggi dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan jabatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya dilakukan pada tingkat nasional sedangkan untuk jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan pada tingkat nasional atau antar kabupaten/kota dalam satu provinsi.<sup>27</sup>

“Adapun syarat untuk dapat diangkat dalam Jabatan Pimpinan Tinggi yang diatur dalam pasal 107 Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2017 yakni :

a) JPT utama

- 1) memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV
- 2) memiliki Kompetensi Teknis, Kompetensi Manajerial, dan Kompetensi Sosial Kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan
- 3) memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 10 (sepuluh) tahun
- 4) sedang atau pernah menduduki JPT madya atau JF jenjang ahli utama paling singkat 2 (dua) tahun

---

<sup>26</sup> Muh Kadirsiman. *Op.Cit.* Hlm 112

<sup>27</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

- 5) memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik
  - 6) usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun; dan
  - 7) sehat jasmani dan rohani.”
- b) JPT Madya
- 1) memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV
  - 2) memiliki Kompetensi Teknis, Kompetensi Manajerial, dan Kompetensi Sosial Kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan
  - 3) memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 7 (tujuh) tahun
  - 4) sedang atau pernah menduduki JPT pratama atau JF jenjang ahli utama paling singkat 2 (dua) tahun
  - 5) memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik
  - 6) usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun; dan
  - 7) sehat jasmani dan rohani.
- c) JPT Pratama
- 1) memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV
  - 2) memiliki Kompetensi Teknis, Kompetensi Manajerial, dan Kompetensi Sosial Kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan
  - 3) memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling kurang selama 5 (lima) tahun
  - 4) sedang atau pernah menduduki Jabatan administrator atau JF jenjang ahli madya paling singkat 2 (dua) tahun
  - 5) memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik
  - 6) usia paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun; dan
  - 7) sehat jasmani dan rohani.

Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama berdasarkan Pasal 113 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS disebutkan bahwa pengisian JPT dilakukan melalui Tahapan: a) Perencanaan; b) pengumuman lowongan; c) pelamaran;

d) seleksi; e) pengumuman hasil seleksi; dan f) penetapan dan pengangkatan

Dalam proses pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dibentuk panitia seleksi yang dipilih oleh presiden untuk Jabatan Pimpinan Tinggi Utama, serta dipilih Oleh PPK untuk Jabatan Pimpinan Tinggi Madya dan Pratama. Panitia Seleksi bertugas:<sup>28</sup>

- a) menyusun dan menetapkan jadwal dan tahapan pengisian;
- b) menentukan metode seleksi dan menyusun materi seleksi;
- c) menentukan sistem yang digunakan pada setiap tahapan pengisian;
- d) menentukan kriteria penilaian seleksi administrasi dan seleksi kompetensi;
- e) mengumumkan lowongan JPT dan persyaratan pelamaran;
- f) melakukan seleksi administrasi dan kompetensi; dan
- g) menyusun dan menyampaikan laporan hasil seleksi kepada PPK.

setelah panitia seleski telah dibentuk selanjutnya akan dilakukan proses seleksi yang dimana dalam proses tersebut minimal terdiri atas:

- a) Seleksi administrasi dan penelusuran rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas
- b) Seleksi kompetensi;
- c) Wawancara akhir; dan
- d) Tes kesehatan dan tes kejiwaan

Setelah semua tahapan telah dilalui maka panitia seleksi memilih 3 (tiga) orang peserta seleksi dengan nilai terbaik untuk setiap Jabatan yang lowong, sebagai calon pejabat pimpinan tinggi

---

<sup>28</sup> Lihat pasal 115 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang manajemen PNS

untuk disampaikan kepada PPK. Yang dimana PPK akan memilih 1 (satu) dari 3 (tiga) nama untuk ditetapkan sebagai pejabat pimpinan tinggi

#### **4. Pemberhentian Jabatan Pimpinan Tinggi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS**

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Pasal 1 ayat (21) disebutkan bahwa Pemberhentian dari Jabatan adalah pemberhentian yang mengakibatkan PNS tidak lagi menduduki Jabatan Administrasi, Jabatan Fungsional, atau Jabatan Pimpinan Tinggi.

Dalam Pasal 144 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai negeri sipil disebutkan bahwa :

“PNS diberhentikan dari Jabatan Pimpinan Tinggi apabila:

- a) mengundurkan diri dari Jabatan
- b) diberhentikan sebagai PNS
- c) diberhentikan sementara sebagai PNS
- d) menjalani cuti di luar tanggungan Negara
- e) menjalani tugas belajar lebih dari 6 (enam) bulan
- f) ditugaskan secara penuh di luar JPT
- g) terjadi penataan organisasi
- h) tidak memenuhi persyaratan Jabatan”

Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut

melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan.<sup>29</sup>

## **D. Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah**

### **1. Pengertian Pemerintah Daerah**

#### a) Pengertian pemerintahan

Arti pemerintahan dalam konsep bahasa Inggris dikenal dengan istilah “government” yang berasal dari bahasa Latin “gubernare, Greek kybernan” yang berarti mengemudikan atau mengendalikan. Menurut Bagir Manan, pemerintah dalam arti luas (*in the broad sense*) mencakup semua alat kelengkapan Negara yang pada pokoknya terdiri dari cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial dan atau alat kelengkapan Negara lain yang bertindak untuk dan atas nama Negara. Dalam pengertian sempit (*in the narrow sense*) pemerintah adalah cabang kekuasaan eksekutif saja. Dalam arti alat kelengkapan Negara untuk melaksanakan fungsi dan tugas pemerintahan.<sup>30</sup> Pemerintah sebagai organisasi dapat diartikan sebagai kumpulan organ dari organisasi pemerintahan yang dibebani dengan pelaksanaan tugas pemerintahan.<sup>31</sup>

Pengertian pemerintahan dalam rangka hukum administrasi digunakan dalam arti “pemerintahan umum” atau “pemerintahan Negara”. Pemerintahan dapat difahami melalui dua pengertian: di

---

<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

<sup>30</sup> Aminuddin Ilmar., 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, Hlm. 31

<sup>31</sup> *Ibid*

satu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan “ (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti “Organisasi Pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan).<sup>32</sup>

#### b) Pengertian Pemerintahan Daerah

Pembentukan struktur organisasi pemerintah dipengaruhi oleh kebutuhan untuk melaksanakan fungsi Negara oleh pemerintah yang lazimnya diwujudkan dalam pembagian/distribusi kekuasaan pemerintah dan diikuti dengan dilaksanakannya pembentukan struktur organisasi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah untuk mendukung pelaksanaan tugas pemerintah tersebut.<sup>33</sup>

Pemerintahan daerah merupakan salah satu alat penyelenggaraan pemerintahan. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 sampai Pasal 18 B, di mana disebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah-daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang di tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas Otonomi dan tugas pembantuan.

Negara Indonesai merupakan suatu organisasi yang besar dan kompleks. Oleh karenanya tidak efektif dan efisien apabila semua

---

<sup>32</sup> Philipus M. Hadjon dkk., 1993 , *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ke-10 Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Hlm. 6

<sup>33</sup> W. Riawan Tjandra. 2018, *Hukum Administrasi Negara* , Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 105

kewenangan baik politik maupun administrasi diletakkan pada puncak hirarki organisasi atau hanya pada pemerintah pusat, karena pemerintah pusat akan menanggung beban berat berat dan penyelenggraan pemerintahan tidak akan efisien. Agar kewenangan tersebut dapat di implementasikan secara efisien dan efektif maka kewenangan politik dan administrasi perlu diserahkan kepada jenjang yang lebih rendah. Pada prinsipnya kewenangan daerah meliputi seluruh bidang pemerintahan kecuali yang ditegaskan sebagai kewenangan pemerintah pusat. Kewenagan pemerintah pusat yang dimaksud meliputi Politik, Luar Negeri, Hankam, Peradilan, Moneter dan Fiskal, Agama, serta kewenangan bidang lainnya.<sup>34</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. sedangkan Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, Hlm 108

memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

## 2. Konsep Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat Perundang-Undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda). Juga utamanya mencakup *Zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).<sup>35</sup>

Pengertian daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI.<sup>36</sup> Kewenangan daerah dapat diartikan sebagai keleluasaan untuk menggunakan dana, baik yang berasal dari pusat maupun berdasar dari daerah sendiri sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya.<sup>37</sup>

Konsep pemikiran tentang Otonomi daerah, mengandung pemaknaan terhadap eksistensi otonomi tersebut terhadap

---

<sup>35</sup>Ni'matul Huda.2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media, Bandung, Hlm. 83

<sup>36</sup> Siswanto Sunarno., 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 6

<sup>37</sup> Aminuddin Ilmar, 2014, *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar, Hlm. 77



penyelenggaraan pemerintahan daerah. *Pemikiran pertama*, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Arti seluas-luasnya ini mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. *Pemikiran kedua*, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kebijakan yang senyatanya telah ada, serta berpotensi tumbuh hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.<sup>38</sup>

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Pengaturan sejauh mana kewenangan atau kekuasaan merupakan salah satu implementasi dari desentralisasi.

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 8

Hal tersebut berkaitan dengan urusan urusan atau fungsi-fungsi yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Secara teoritis penyerahan kewenangan kepada daerah didasarkan pada pertimbangan bahwa urusan urusan tersebut akan lebih efisien, efektif dan akuntabel apabila diserahkan kepada daerah.<sup>39</sup>Inti dari konsep otonomi daerah, adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian tuntutan masyarakat dapat terwujud secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal nasional.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo.,2011, *Gubernur : Kedudukan, Peran dan Kewenangannya*, Graha Ilmu, Yogyakarta, Hlm. 21

<sup>40</sup> Haw Widjaya. 2014, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Cet Ke-7, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 2-3

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Tipe Penelitian**

Permasalahan yang dirumuskan diatas akan digunakan penelitian empiris. Penelitian Empiris merupakan penelitian yang mengaitkan hukum dengan perilaku nyata manusia. Perumusan sederhana ini dapat dijadikan pegangan, artinya sejauh mana hukum benar-benar berlaku dalam kenyataan pergaulan masyarakat.<sup>41</sup>

Penelitian Empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lokasi penelitian untuk melihat secara langsung penerapan perundang-undangan, atau aturan hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai pelaksanaan pemberhentian pejabat pimpinan tinggi pratama.

#### **B. Lokasi Penelitian**

Berdasarkan judul skripsi yang dipilih, maka lokasi penelitian ini secara umum dilakukan di Kota Makassar Khususnya Lingkup Pemerintahan Provinsi Sulawesi Selatan. Untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan terkait dengan permasalahan yang akan dibahas, maka penulis melakukan penelitian di Badan Kepegawaian

---

<sup>41</sup> Soerjono Soekamto. 1983, *Pengantar Penelitian Hukum*. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 32