

TESIS

IMPLEMENTASI MUTASI DALAM RANGKA MEWUJUDKAN PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG PROFESIONAL



OLEH:

MARDIANA HASBULLAH
B012221047



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024

TESIS
IMPLEMENTASI MUTASI DALAM RANGKA MEWUJUDKAN PEGAWAI
NEGERI SIPIL YANG PROFESIONAL



OLEH:
MARDIANA HASBULLAH
B012221047

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024

HALAMAN JUDUL

**IMPLEMENTASI MUTASI DALAM RANGKA MEWUJUDKAN PEGAWAI
NEGERI SIPIL YANG PROFESIONAL**

***IMPLEMENTATION OF MUTATIONS IN THE CONTEXT OF CREATING
PROFESSIONAL CIVIL SERVANTS***

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Ilmu Hukum**

Disusun dan Diajukan oleh:

MARDIANA HASBULLAH

NIM: B012221047

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2024**

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : MARDIANA HASBULLAH

N I M : B012221047

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **Impelementasi Mutasi Dalam Rangka Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 16 Januari 2024
Yang membuat pernyataan,



Mardiana
MARDIANA HASBULLAH
NIM. B012221047

TESIS
IMPLEMENTASI MUTASI DALAM RANGKA MEWUJUDKAN
PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG PROFESIONAL

Disusun dan diajukan oleh

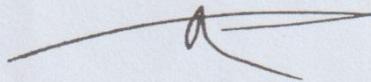
MARDIANA HASBULLAH

B012221047

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 24 April 2024
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

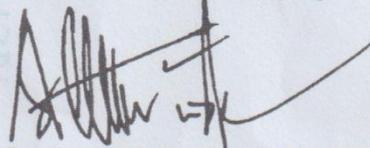
Menyetujui

Pembimbing Utama



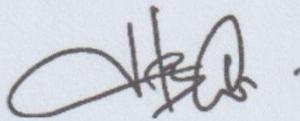
Dr. Naswar, S.H., M.H.
NIP. 19730213 1998021001

Pembimbing Pendamping



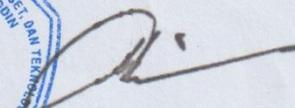
Dr. Andi Syahwiyah A. Sapiddin, S.H., M.H.
NIP. 19791212 008122002

Ketua Program Studi



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, SH., M.H.
NIP. 197007081994121001

Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 197312311999031003

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah Wa Syukurulillah, Wala Haula Wala Quwwata IllaBillah.

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan semesta alam yang senantiasa memberikan hidayah, rahmat, dan karunia-Nya kepada seluruh umat manusia. Semoga Allah SWT Tuhan Yang Maha Kuasa melindungi kita dalam menjalankan segala tugas pengabdian kepada masyarakat bangsa dan negara demi mencapai tujuan dan cita-cita Negara Kesatuan Republik Indonesi. Sholawat dan salam tidak lupa kita kirimkan kepada junjungan Nabiullah Muhammad SAW beserta para sahabat-sahabatnya, yang telah membawa kita dari alam kebodohan ke alam yang serba pengetahuan seperti sekarang ini. Penulis sangat bersyukur kepada Allah SWT karena senantiasa diberikan kesabaran, kemudahan, dan keikhlasan dalam menyelesaikan peneletian Tesis dengan baik dan lancar sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Studi Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang berjudul: **“Implementasi Mutasi Dalam Rangka Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang Profesional”**

Segala kemampuan telah penulis curahkan dalam tesis ini, namun penulis hanyalah manusia biasa yang masih memiliki keterbatasan dan kekurangan penulisan tesis, penulis berharap segala masukkan dan kritik

yang sifatnya membangun agar kiranya dapat membantu kesempurnaan penulisan tesis ini.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sangat dalam kepada beberapa sosok yang telah menemani mendampingi dan selalu mendoakan penulis, sehingga penulis mampu menyelesaikan tahap demi tahap studi penulis, ucapan terimakasih yang sangat mendalam penulis ucapkan untuk kedua orang tua yang penulis cintai dan sayangi dengan sepenuh hati, semua ini penulis persembahkan dengan setinggi-tingginya kepada Ayahanda H. Hasbullah tercinta yang tidak ada kata lelahnya, perjuangan dan kerja kerasnya dalam membesarkan dan mendidik penulis sehingga penulis bisa berada dititik ini dan Ibunda tercinta Hj. Sittiarah yang telah mengandung, melahirkan, mendidik, membesarkan, mendoakan tanpa hentinya, kasih sayang dan kesabarannya yang telah benar-benar memberikan motivasi dan dukungan penuh kepada penulis. Kepada saudaraku adikku tercinta Rahman Nur Hasbullah dan Muhammad Fajar Nur Hasbullah yang memberi dukungan dan motivasi agar proses penyelesaian penulis berjalan dengan baik .

Tidak lupa pula penulis ucapkan terimakasih kepada tersayang om H. Muhammad Nur, S.H yang telah mendukung menyemangati baik dari segi moril maupun material serta tante tercinta Anniza yang selalu mendoakan, menyemangati dan menjadi pendengar setia penulis serta

seluruh saudara ibunda dan ayahanda beserta seluruh keluarga besar yang telah memotivasi dan mendoakan penulis.

Tidak lupa pula penulis ucapkan terimakasih yang sedalam dalamnya untuk kakanda Dr. Jumadi Rahman, S.Pd. M.P.d dan Dr. Ratnawati, S. Pd., M.Pd yang telah menganggap penulis sebagai adik kandung sendiri dan telah memberikan banyak hal baik dari segi moril maupun materil, dorongan, motivasi dan juga doa serta keponakan tercinta yang selalu membuat penulis menjadi bersemangat sehingga penulis sampai kepada penghujung proses Pendidikan Magister pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2024.

Terima kasih yang sebesar-besarnya juga penulis sampaikan kepada Dr. Naswar, S.H., M.H selaku pembimbing utama dan Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H. selaku pembimbing pendamping yang telah sabar memberikan bimbingan, petunjuk, dan bantuan dari awal penulisan hingga selesainya Tesis ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada tim penguji ujian Tesis penulis yaitu Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H., Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.H. dan Prof. Dr. Anshori Ilyas. S.H., M.H.

Melalui kesempatan ini, tidak lupa pula penulis haturkan rasa hormat dan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya;
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni dijabat oleh Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi dijabat oleh Dr. Ratnawati, S.H., M.H, dan Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan dijabat oleh Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., Fakultas`Hukum Universitas Hasanuddin
3. Prof. Dr. Hasbir Paserangi, SH., MH. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Seluruh bapak/ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membagi pengetahuannya dengan ikhlas kepada penulis selama duduk di bangku kuliah;
5. Seluruh staf pegawai akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu melayani urusan administrasi dan bantuan lainnya selama melaksanakan kuliah di Universitas Hasanuddin;
6. Seluruh civitas akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menjadi tempat penulis menggali dan mendapatkan ilmu pengetahuan hingga saat ini;
7. Keluarga besar BKPSDM Maros, Gowa dan Takalar beserta jajarannya yang telah membantu selama proses penelitian;

8. Sahabat atau saudariku Sri Rahayu, S.H yang selalu ada dalam suka maupun duka, mendengarkan keluh kesah penulis, saling mendukung dan memotivasi dalam perjuangan meraih gelar magister;
9. Kakanda Ari Ardiansyah S.E., M.H yang telah banyak membantu dalam proses penyelesaian tesis serta selalu memberikan dorongan agar penulis cepat menyelesaikan studi magister ilmu hukum;
10. Rekan seperjuangan Mutmainna S.H, Sri Windasari S.H, Sri Wijayanti S.H, Ayu Febi Febrianti S.H, Nur Fatwa S.H, Nur Wahidah, S.H, Evelin Ningrit S. P, Fikran Bango S.H, Wira Anggara S.H, Albab Holidin S.H; Ismail Ramdanil S.H, Aril Miftah, S.H, Rahmat Wardana, S.H yang saling mensupport satu sama lain.
11. Seluruh teman-teman seperjuangan Mahasiswa sekolah Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas seluruh kerja sama dan kebersamaan selama masa studi di Program Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terima kasih atas keakraban dan kekeluargaannya;
12. Sahabat Mutmainna S.H, Essi Ramadanti S.H Nurlindasari S. E, Ade Nurfianti S. P, Pratu Hasriadi, Sertu Abd Majid, adek Reski Salahuddin dan Muhammad Arsad, S.Op yang telah memotivasi dan menyemangati penulis.

13. Terakhir, penulis ucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah berperan penting dalam perjalanan pendidikan penulis hingga saat ini. Kiranya Allah SWT yang akan membalas kita semua.

Penulis menyadari bahwa tidak ada karya tulis yang sempurna, begitu juga dengan Tesis ini, memiliki banyak kekurangan sehingga membutuhkan kritik, saran dan masukan yang sifatnya membangun guna perbaikan tulisan dari Tesis ini dan penulisan-penulisan karya selanjutnya. Akhir kata, penulis berharap Tesis ini dapat bermanfaat dan menjadi bahan hukum yang memberikan referensi terkait topik penelitian yang dibahas dalam Tesis tersebut. Semoga kebaikan senantiasa menyertai kita semua.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 16 Januari 2024

MARDIANA HASBULLAH

ABSTRAK

MARDIANA HASBULLAH (B012221047) dengan judul “Implementasi Mutasi Dalam Rangka Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional” (dibimbing oleh Naswar dan Andi Syahwiah A. Sapiddin)

Penelitian ini bertujuan 1. untuk menjelaskan penerapan pelaksanaan mutasi di Lingkup Pemerintah Daerah. 2. Untuk menjelaskan faktor yang mempengaruhi mutasi di pemerintah daerah.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif empiris, yang lokasi penelitiannya berfokus pada Pemerintah Daerah khususnya di kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia pada tiga kabupaten yaitu Maros, Gowa dan Takalar, sedangkan hukum normatif memfokuskan pada aturan atau regulasi, dengan menggunakan analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan: 1. proses penerapan mutasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara meliputi persyaratan kompetensi yang berupa diklat, pengalaman kerja minimal 2 tahun dibidang tugas, kualifikasi berupa Pendidikan dan jenjang kepangkatan atau golongan, dan hasil kinerja berupa sasaran kinerja pegawai dan prestasi kerja yang didapatkan. Perwujudan pelaksanaan mutasi belum berdasarkan pada hasil kompetensi, kualifikasi dan hasil kinerja pegawai dalam jabatan administrator masih adanya kendala mengenai kompetensi dan kualifikasi . 2. Faktor yang mempengaruhi mutasi berupa pola karir yang tidak sesuai dengan jenjang Pendidikan dan pangkat/ golongan (ruang). Serta pejabat apparatus hukum yang tidak optimal dalam melaksanakan proses mutasi. Seharusnya kewenangan dilimpahkan kesekretaris daerah sebagai Pegawai Negeri Sipil yang lebih berpengalaman atau lebih senior dalam hal kepegawaian.

Kata Kunci: Implementasi, Mutasi, Pegawai Negeri Sipil, Profesional

ABSTRACT

MARDIANA HASBULLAH (B012221047) with the title "Implementation of Mutation in the Context of Creating Professional Civil Servants" (supervised by Naswar and Andi Syahwiah A. Sapiddin)

This research aims to explain 1. the implementation of mutation in the Regional Government Scope and to explain. 2. the factors that influence mutations in local government.

This research is empirical normative legal research, where the research location focuses on Regional Government, especially at the offices of the Personnel and Human Resources Development Agency in three districts, namely Maros, Gowa and Takalar, while normative law focuses on rules or regulations, using qualitative analysis.

The results of this research show: 1. The process of implementing transfers based on Law Number 5 of 2014 concerning Civil Servants and Government Regulation Number 11 of 2017 concerning Management of State Civil Apparatus includes competency requirements in the form of training, work experience of at least 2 years in the field of duty, qualifications in the form of education and rank or class level, and performance results in the form of employee performance targets and work achievements obtained. The implementation of transfers has not been based on the results of competency, qualifications and performance results of employees in administrator positions. There are still findings that are not based on a merit system. 2. Factors that influence mutation are career patterns that are not in accordance with educational level and rank/class (space). As well as legal apparatus officials who are not optimal in carrying out the mutation process. The authority should be delegated to the regional secretary as a Civil Servant who is more experienced or more senior in terms of personnel.

Keywords: Implementation, Transfer, Civil Servants, Professional

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| SAMPUL | i |
| HALAMAN JUDUL | ii |
| PERNYATAAN KEASLIAN | iii |
| LEMBAR PERSETUJUAN | iv |
| KATA PENGANTAR | v |
| ABSTRAK | xi |
| ABSTRACK | xii |
| DAFTAR ISI | xiii |
| Bab I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah..... | 15 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 15 |
| D. Manfaat Penelitian..... | 15 |
| E. Orisinalitas Penelitian..... | 16 |
| Bab II TINJAUAN PUSTAKA | 18 |
| A. Mutasi dan Ruang Lingkupnya..... | 18 |
| 1. Prinsip Dasar mutasi..... | 20 |
| 2. Tujuan Mutasi..... | 25 |
| 3. Jenis Mutasi..... | 26 |
| 4. Ruang Lingkup Mutasi..... | 29 |
| 5. Asas-Asas Mutasi dan Macam-Macam Jabatan..... | 30 |
| 6. Indikator Mutasi Jabatan..... | 36 |
| 7. Tujuan dan Manfaat Mutasi..... | 37 |

| | |
|--|-----------|
| B. Implementasi Mutasi dan Efektivitas Mutasi..... | 39 |
| 1. Pengertian Efektivitas..... | 42 |
| 2. Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Mutasi..... | 43 |
| 3. Kriteria Efektivitas Pelaksanaan Mutasi PNS..... | 46 |
| C. Dasar Hukum Mutasi Dalam Undang-Undang..... | 49 |
| 1. Landasan Hukum pembinaan pegawai negeri sipil..... | 49 |
| 2. Model pembinaan Mutasi dalam Undang-Undang PNS..... | 53 |
| 3. Aturan pelaksanaan Mutasi PNS..... | 59 |
| D. Pegawai Negeri Sipil dan Kewenangan Pemerintah Daerah..... | 63 |
| 1. Pengertian PNS..... | 63 |
| 2. Kinerja PNS..... | 67 |
| 3. Kewenangan Pemerintah Daerah..... | 73 |
| E. Kerangka Teori..... | 76 |
| F. Kerangka Pikir..... | 88 |
| G. Defenisi Oprasional..... | 90 |
| BAB III METODE PENELITIAN..... | 93 |
| A. Tipe Penelitian..... | 93 |
| B. Lokasi Penelitian..... | 94 |
| C. Jenis dan Sumber Data..... | 94 |
| D. Populasi dan Sampel..... | 95 |
| E. Teknik Pengumpulan Data..... | 96 |
| F. Analisis Data..... | 96 |

| | |
|---|------------|
| BAB IV Proses Penerapan Mutasi di Pemerintah Daerah..... | 97 |
| BAB V Faktor Yang Mempengaruhi Mutasi..... | 148 |
| BAB VI PENUTUP..... | 161 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 163 |
| LAMPIRAN..... | 170 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pegawai Negeri Sipil yang disingkat PNS adalah profesi bagi warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. 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 antar negara dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pada Bab I Tentang Aparatur Sipil Negara dengan ketentuan umum pada Pasal I, Undang-Undang ini menjelaskan mengenai produk hukum yang berorientasi strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional didasari pada semangat reformasi, dengan menerapkan salah satu model terbaru dengan kebijakan dan praktek manajemen sumber daya manusia.²

Pegawai Negeri Sipil adalah pegawai yang professional, yang memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Fungsi dalam pelaksanaan manajemen PNS, pemerintah menerapkan sistem merit yang harus berdasarkan kualifikasi kompetensi, secara adil, serta wajar tanpa

¹. Liberti Pandiangan, 2019, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Mitra Wacana Media, hlm. 2

². Sri Hartini, 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia (Edisi Kedua)*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 3

membedakan latar belakang, politik, ras warna kulit agama dan lainnya (Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014).³

Kedudukan dan peranan pegawai negeri sangat penting, agar tercapainya masyarakat yang madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis dan bermoral tinggi, agar terciptanya pelayanan secara adil dan merata yang terwujud dalam kinerja aparatur negara.

Ketentuan umum mengenai penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan bahwa untuk menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. PNS harus memiliki profesi dan manajemen PNS yang berdasarkan pada sistem merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata Kelola pemerintahan yang baik.⁴

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 1 Ayat (5) mengenai Manajemen ASN adalah serangkaian proses pengelolaan ASN untuk mewujudkan ASN yang professional dengan hasil kerja tinggi dan perilaku sesuai dengan nilai dasar ASN, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.⁵

Terwujudnya manajemen pegawai negeri sipil yang professional dibutuhkan pegawai yang memiliki integritas, bebas intervensi politik, bersih dari korupsi kolusi, nepotisme, serta berperan penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik serta sebagai unsur pemersatu Masyarakat. Hal tersebut perlu adanya sistem merit dalam manajemen pegawai negeri sipil dalam pelaksanaan rekrutmen, pengangkatan,

³ . Ibid, hlm. 96

⁴ . Ketentuan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014

⁵ . Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara

pemindahan dan promosi jabatan dengan berdasarkan pada kompetensi, kualifikasi dan hasil kinerja pegawai.

Sistem yang objektif merupakan dasar dari sistem merit dalam terwujudnya pegawai yang profesional. Sistem yang mendasari manajemen pegawai negeri sipil pada praktiknya mengalami banyak hambatan dan tantangan sehingga komponen-komponen sistem merit pada praktiknya tidak dapat bekerja secara maksimal. Hal tersebut terjadi akibat penerapan pelaksanaan mutasi tidak terlaksana sesuai prosedur.

Mutasi dalam dunia kepegawaian merupakan program untuk menghargai prestasi kerja yang diikuti dengan peningkatan kewajiban, hak status dan penghasilan pegawai atau dengan kata lain pemenuhan kebutuhan pegawai dan pengakuan aktualisasi diri pegawai atas segala kemampuan yang dimiliki.⁶

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen pegawai Negeri Sipil Menjelaskan bahwa mutasi bagian dari manajemen ASN berupa perubahan suatu jenis atau status kepegawaian seorang PNS dalam satuan organisasi dengan berdasarkan uji kompetensi dari pejabat yang berwenang.⁷ Untuk menjamin objektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan suatu penilaian terhadap prestasi kerja. Kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dibidang kepegawaian diserahkan kepada daerah yang dikelola dalam sistem kepegawaian.

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan mutasi. Dalam peraturan ini disebutkan, instansi pemerintah menyusun perencanaan mutasi PNS dilingkungannya dengan memperhatikan aspek kompetensi, pola karir, pemetaan pegawai, kelompok rencana suksesi (*talent pool*), perpindahan dan pengembangan

⁶. Amelia Cahyadini, 2020, Mutasi: Bentuk Sanksi di Bidang Kepegawaian, (Jurnal Vej: Volume 6, Nomor 1. 49) Fakultas Hukum: Universitas Padjajaran, hlm 2

⁷. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Manajemen Pegawai Negeri Sipil

karir, penilaian prestasi kerja/ kinerja dan perilaku kerja, kebutuhan organisasi dan sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan.⁸

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 Tentang tata cara pelaksanaan mutasi, pada pasal 1 ayat (3), pejabat yang berwenang yang selanjutnya disingkat PyB adalah pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai ASN sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.⁹

Pegawai Negeri Sipil yang berhak menduduki atau dimutasi sesuai jabatan adalah telah memenuhi aturan kerja artinya kedisiplinannya telah terpenuhi, sistem kerja sudah memenuhi target, sudah mendapatkan pelatihan diklat, mempromosikan jabatan dan sudah memperbaiki sistem alokasi dan mewujudkan sumber daya yang berkualitas dalam memperani tugas dan fungsi pegawai.

Berdasarkan surat Edaran MenPan RB Tentang Peraturan Pelaksanaan Mutasi mengenai Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 Tentang pendayagunaan manajemen sumber daya manusia mengatur bahwa: 1) Pasal 2 ayat (1): pejabat administrasi yang dialihkan menjadi pejabat fungsional dalam rangka penataan birokrasi diberikan penghasilan yang besarnya tidak mengalami penurunan dibanding penghasilan sebelumnya saat menduduki jabatan administrasi. 2) Pasal 4: ketentuan mengenai penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berakhir sampai dengan pejabat administrasi yang dialihkan menjadi pejabat fungsional dalam rangka penataan birokrasi mendapatkan promosi atau mutasi kepegawaian.

⁸. <https://bkd.ntbprovgo.id/informasi-umum/berita/peraturan-baru-mutasi-perpindahan-pns-menurut-bkn> diakses pada Tanggal 11 september 2023 pukul 17.00 WITA

⁹. Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019

b. Mutasi kepegawaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 terdiri atas: 1) mutasi atas dasar permintaan sendiri yang dilakukan: a) dalam satu instansi pusat; b) dalam satu instansi daerah;

Proses pelaksanaan mutasi dalam perundang-undangan meliputi, persyaratan, pengangkatan, perencanaan, pendidikan dan pelatihan, penempatan, penggajian, pemberhentian, pensiun, kedudukan hak dan kewajiban, tanggung jawab dan larangan, sanksi dan penghargaan, merupakan subsistem kepegawaian dalam kesatuan jaringan birokrasi secara nasional.

Prosedur pelaksanaan mutasi dilakukan secara vertikal maupun horizontal. Mutasi secara vertikal biasanya disebut sebagai promosi dan demosi sedangkan secara horizontal adalah rotasi pegawai. Tujuan diadakannya mutasi vertikal adalah untuk memberikan penghargaan kepada para pegawai (*reward*) akan kinerja yang telah dilakukan oleh ASN.

Prosedur Mutasi vertikal berupa demosi (*Demosi adalah pemindahan jabatan dari jabatan rendah*) bertujuan memberikan sanksi kepada para pegawai yang dianggap melanggar kode etik pegawai negeri sipil sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 5 mengenai kode etik PNS.¹⁰ Mutasi horizontal atau dikenal dengan rotasi pegawai bertujuan untuk memberikan pengalaman baru akan tugas dan fungsinya sebagai PNS dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 2 huruf f Tahun 2011 Pasal 1 ayat (1) Tentang Pola Mutasi Jabatan.¹¹ Pola mutasi merupakan sistem perpindahan PNS dalam jabatan yang dilakukan

¹⁰. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

¹¹. Peraturan Kepala arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Huruf f Tahun 2011

secara terencana dengan memperhatikan persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan dan kebutuhan organisasi

Badan Kepegawaian Negara mempunyai kedudukan tertinggi ditingkat provinsi maupun pusat untuk mengatur dan mengawasi Badan Kepegawaian Daerah dalam mengatur kepegawaian tingkat daerah kabupaten/ kota khususnya dalam pelaksanaan mutasi.

Peraturan Badan kepegawaian Negara Nomor 5 tahun 2019 Tentang Tata Cara Peraturan Pelaksanaan Mutasi pasal 1 ayat (5) ¹², dalam instansi pemerintahan menyusun perencanaan mutasi pegawai dengan memperhatikan aspek kebutuhan, pola karir, penilaian prestasi kinerja dan perilaku kerja, kebutuhan organisasi, sifat pekerjaan atau teknis tergantung pada klasifikasi kerja.

Pemerintah dalam satu instansi menyusun perencanaan mutasi Pegawai negeri sipil (PNS) dilingkup kerjanya. Setiap PNS dapat dimutasi tugas dan lokasi dalam satu instansi pusat, satu instansi daerah dan perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia diluar negeri. Mutasi dilakukan atas dasar kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi jabatan dan pola karier dengan memperhatikan prinsip larangan konflik.¹³

Hal yang terjadi dalam sistem kinerja membuat sulit para pengelola kepegawaian, baik yang berada ditingkat biro kepegawaian pada instansi atau badan administrasi kepegawaian Negara sebagai lembaga Pembina administrasi kepegawaian pegawai negeri sipil. Kesulitannya timbul, karena peraturan perundang-undangan bidang kepegawaian tidak mengatur permasalahan yang ada secara spesifik satu persatu atau kasus perkasus. Peraturan perundang-undangan bidang kepegawaian tidak mengatur segala permasalahan secara lengkap. Kesulitan juga dapat timbul bilamana pengelola kepegawaian, tidak menguasai peraturannya,

¹². Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2019 Tentang tata cara pelaksanaan mutasi

¹³. Liberti Pandingan, 2019, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Mitra Wacana Media, hlm.94

“*Yurisprudensi kepegawaian*” dan faktor pengalaman para pengelola kepegawaian sangat besar pengaruhnya.¹⁴

Pelaksanaan sistem mutasi terhadap pegawai negeri sipil harus berlandaskan pada hasil evaluasi kinerja PNS secara objektif dan berdasar pada penilaian Kompetensi, kualifikasi dan prestasi kerja, tidak ada pelanggaran atau penjatuhan hukuman baik berat maupun ringan dan sesuai dengan keahliannya agar meningkatkan potensi yang didapatkannya, dengan demikian pegawai yang dimutasi sesuai dengan keahliannya akan meningkatkan semangat kerjanya semakin tinggi dan kualitas kerjanya semakin produktif dan berkembang.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Bab 45 Pasal 74 mengenai Penilaian Kinerja, penilaian kinerja PNS bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan sistem prestasi dan sistem karir.¹⁵ Diperkuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang penilaian kinerja pegawai negeri sipil, Pasal 1 ayat (1) merupakan suatu proses sistematis yang terdiri dari perencanaan kinerja, pelaksanaan, pemantauan, pembinaan kinerja, penilaian kinerja, tindak lanjut dan sistem informasi kinerja.¹⁶

Terwujudnya penilaian kinerja yang baik bagi PNS diperlukan keahlian yang tinggi, keahlian untuk bekerja, dan pengukuran kinerja yang merupakan salah satu faktor penting dalam suatu instansi yang memerlukan strategi atau tindakan pencapaian hasil kerja pegawai.

Penilaian kinerja dapat ditentukan dalam proses pelaksanaan mutasi PNS karena proses pelaksanaan mutasi didasari pada hasil kualifikasi, kompetensi dan kinerja pegawai, agar terciptanya kinerja yang baik bagi pegawai perlu dilakukan mutasi untuk memberikan pembinaan dan pengembangan bagi pegawai pada masing-masing instansi, baik

¹⁴. Soegeng Prijodarminto, 1993, *Sengketa Kepegawaian Sebagai Bagian dari Sengketa Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 5

¹⁵. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 75

¹⁶. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 Pasal 1

tingkat daerah maupun tingkat provinsi. Tujuan lain dari mutasi adalah untuk menghilangkan kejenuhan akan tugas dan pekerjaan yang diberikan serta memberikan pengalaman baru bagi pegawai dilingkungan kantor yang berbeda.

Untuk menciptakan sumber daya manusia, pegawai yang memiliki kompetensi jabatan diperlukan mutu profesionalisme, sikap pengabdian dan kesetiaan pada perjuangan bangsa dan negara, semangat kesatuan dan persatuan, pengembangan wawasan PNS melalui Pendidikan dan pelatihan jabatan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari usaha pembinaan PNS secara menyeluruh.¹⁷

Potensi atau pola karier dalam jabatan sangat diperlukan untuk menunjang prestasi kerja PNS agar semakin meningkat dan tercapainya penilaian secara objektif. Penilaian prestasi kerja dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan dalam kebijakan perencanaan kuantitas dan kualitas personalia, serta kegiatan perancangan pekerjaan para pegawai dalam organisasi.

Hal demikian akan mempengaruhi atau merugikan suatu instansi apabila dalam proses pelaksanaan mutasi ini tidak berlandaskan pada penilaian secara objektif atau hanya berdasarkan pada kewenangan penguasa atau akibat dari kegiatan politik, akibatnya akan berdampak turunnya semangat kerja terhadap pegawai yang dimutasi dan akan memengaruhi pola karir dalam suatu instansi.

Prosedur penempatan pegawai berdasarkan keahlian dan keterampilan akan berdampak lebih baik keinstansi dimana pegawai tersebut menduduki jabatannya. Maka dari itu dalam sistem alokasi PNS dibagi beberapa jenis jabatan diantaranya jabatan berdasarkan sistem karier, yang terdiri dari jabatan struktural dan jabatan fungsional dan jabatan administrator.

¹⁷. Sri Hartini, 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.129

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil mengenai pengisian dan persyaratan jabatan. Jenis jabatan juga berbeda-beda apabila dalam jabatan struktural maka jabatan tersebut dapat dimutasikan kejabatan fungsional karena berbeda struktur organisasinya. Sistem jabatan struktural yang berdasarkan urutan jabatan dari tingkat terendah yaitu eselon IV b, sedangkan jabatan struktural tertinggi yaitu eselon I a, ASN tersebut harus menjalankan tugas dan tanggung jawabnya memimpin jabatan dalam suatu instansi.¹⁸

Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) atau disebut sekarang tim penilai kerja dalam memberikan pertimbangan dan masukan secara objektif dan mampu membantu pimpinan sesuai dengan kemampuan atau keahlian dalam menjalankan tugas negara dengan mempertimbangkan kinerja kedisiplinan dan keahlian dalam suatu bidang, berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, bab VIII pasal 51-52 disebutkan bahwa Manajemen PNS diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit (*merit system*= Sistem yang objektif) manajemen PNS meliputi Manajemen PNS dan Manajemen PPPK, bahwa proses mutasi haruslah berdasarkan *merit system* bukan *spoil system* (berdasarkan kekerabatan dan faktor lain dan berlandaskan dengan ketentuan dan peraturan-peraturan yang berlaku).¹⁹

Hal yang terjadi dalam pelaksanaan mutasi tidak semua pegawai menganggap sebagai wadah untuk membina dan mengembangkan dirinya melainkan sebagai sebuah kepentingan dari pejabat yang memiliki kepentingan tertentu khususnya dalam pelaksanaan demosi pegawai. Maka sebab itu perlu adanya mekanisme mutasi yang mengedepankan keadilan dan transparansi kepada pegawai, agar pegawai ikhlas menjalani proses mutasi yang diberikan dan tidak menimbulkan asumsi negatif dikalangan para pegawai.

¹⁸. Lampiran Surat Badan Kepegawaian Negara Nomor: K.26-0/V.152-5/99

¹⁹. Undang-undang No. 5 tahun 2014 *tentang Aparatur Sipil Negara*

Proses pelaksanaan mutasi tidak berjalan sesuai dengan prosedur. Kekeliruan ini (merit system terjadi akibat adanya penilaian yang kurang objektif dan tidak transparan terhadap pelaksanaan mutasi diantaranya yaitu: adanya campur tangan pejabat terkait pegawai yang akan dimutasi dan berkaitan dengan sistem jabatan yang akan diberikan, proses pelaksanaan mutasi jabatan cenderung tidak sesuai dengan jabatan atau sistem tugas sebelumnya, proses penilaian oleh badan kepegawaian terkadang tidak diterima oleh bapak bupati, masih adanya pegawai yang ditempatkan tidak sesuai latar belakang pendidikan dan bidangnya. Hal tersebut bertentangan dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur sipil Negara pasal 2 ayat (4) dan (5) mengenai prosedur pelaksanaan mutasi dan kewenangan kepala daerah.

Diperkuat lagi dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi pada Pasal 2 Ayat (4) dan (5), Yaitu Mutasi dilakukan paling singkat dua tahun dan paling lama lima tahun. Mutasi dilakukan atas dasar kesesuaian antara kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi dan jabatan pola karir dengan memperhatikan kebutuhan organisasi.²⁰

Di lingkup Pemerintah daerah Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, masih adanya temuan mengenai ketidak sesuaian terhadap tujuan pelaksanaan mutasi jabatan yang ditemukan oleh badan kepegawaian daerah karena tidak sesuai dengan sistem merit dan berdasar pada peraturan pemerintah, masih adanya campur tangan dari pihak penguasa akibat adanya sistem kekeluargaan.

Sistem penilaian secara terbuka kepada seluruh pegawai yang akan dimutasikan jabatannya atau proses kenaikan jabatan sesuai dengan aturan yang berlaku dan berdasar pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, yang harus

²⁰. Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019

berdasar pada sistem merit.²¹ Diperkuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Pasal 54 ayat (1) dan (3) mengenai persyaratan pengisian jabatan Administrator dan jabatan pengawas (fungsional).²²

Tujuan mutasi dalam peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan pelaksanaan mutasi yang terjadi di lingkup Pemerintah daerah karena proses pelaksanaan mutasi di lingkup Pemda belum sepenuhnya berdasarkan sistem merit, tidak berdasar pada kompetensi dan kualifikasi Pendidikan pegawai namun masih adanya berdasarkan pada seonaritas sistem (berdasarkan pada ketentuan umur) dan juga berdasar pada spoil sistem (hubungan kekeluargaan). Pola karir dalam pelaksanaan mutasi jabatan juga menjadi hambatan karena belum sesuai dengan pangkat dan golongan sehingga adanya penundaan pola karir.

Kepala badan kepegawaian daerah mengatakan bahwa saran dan masukan dari tim penilai kinerja tidak sepenuhnya diterima bupati hal tersebut karena bupati mempunyai kewenangan, mengangkat, memberhentikan dan memindahkan PNS jika hal tersebut terjadi maka rekomendasi tidak sepenuhnya diterima oleh bupati namun dalam proses ini perlu pertimbangan yang cukup objektif agar pelaksanaan mutasi dapat berjalan sesuai aturan yang berlaku.

Perlindungan hukum perlu dalam pelaksanaan mutasi secara vertikal agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan seperti pejabat yang telah diberhentikan jabatannya, perlu adanya sanksi bagi kepala daerah yang menyalahi prosedur mutasi yang diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pasal 1 ayat (2) mengenai sistem merit, bahwa sistem merit adalah kebijakan dan manajemen PNS dalam prosedur pelaksanaan mutasi.²³

²¹. Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara

²². Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017

²³. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Manajemen Aparatur sipil negara

Campur tangan oleh para pejabat politik mengakibatkan tidak efektifnya proses kerja dari Badan Kepegawaian daerah atau Tim penilai kinerja dalam proses pelaksanaan mutasi jabatan sehingga kewenangan bupati yang berlaku tanpa melihat hasil kinerja dari pegawai yang akan dimutasikan atau dipromosikan jabatannya, dan tidak sesuai dengan pola karir atau pengembangan karir pegawai.

Pembina kepegawaian menetapkan mutasi tidak sesuai dengan standar prosedur persyaratan mutasi yang berdasar pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 atas perubahan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil negara, Pada pasal 30 ayat (5) Pejabat yang berwenang wajib melaksanakan sistem merit dalam pelaksanaan kewenangannya, namun dalam hal ini belum berdasarkan pada sistem merit masih adanya sistem kekeluargaan atau hubungan politik.²⁴

Peraturan Menteri (PerMen) PANRB Nomor 28 tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan Administrator kedalam Jabatan Fungsional, berdasarkan pada pasal 3 ayat (1) prosedur persyaratan administrasi tidak sesuai dengan hasil Keputusan penetapan pegawai yang tidak berdasarkan pada kompetensi, kualifikasi dan hasil kinerja.²⁵

Regulasi harus dijalankan secara professional terutama integritas, agar dapat melaksanakan mutasi sebagaimana mestinya tanpa ada pihak yang dirugikan dan sesuai dengan aturan yang berlaku. Pelaksanaan mutasi yang tidak dilaksanakan secara objektif dapat menimbulkan dampak negatif terhadap pegawai yang bersangkutan termasuk citra dinas atau badan pemerintah daerah.

Penerapan sistem merit harus dikelola dengan baik diinstansi pemerintah daerah agar terciptanya birokrasi yang sehat, efektif dan efisien. Sehingga terwujudnya pegawai yang professional yang berdasarkan pada hasil kompetensi, kualifikasi dan hasil kinerja yang

²⁴. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara

²⁵. Peraturan Menteri PANRB Nomor 28 Tahun 2019 Tentang Penyetaraan Jabatan

sesuai dengan pola karir dan pengembangan karir pegawai yang tidak menyebabkan komplik atau kepentingan politik.

Berdasarkan permasalahan yang ditemukan dengan adanya kewenangan bupati maka harus berdasarkan pada peraturan dan asas-asas keadilan pada umumnya dan berdasar pada kepentingan umum bukan berdasar pada kepentingan pribadi seperti pendekatan, hubungan politik hukum agar terwujud dan tercapainya secara maksimal dan menjadikan pegawai semakin profesional dalam mengembangkan tugasnya.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Paragraf 2 Pasal 54 Ayat (2) mengenai Pejabat yang berwenang, Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam menjalankan fungsi manajemen ASN di instansi pemerintah berdasarkan sistem merit dan berkonsultasi dengan pejabat pegawai Pembina kepegawaian di instansi masing-masing. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 30 ayat (3) Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberikan rekomendasi usulan kepada pejabat Pembina kepegawaian di instansi masing-masing.²⁶

Tata pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance and clean governance*) merupakan seluruh aspek yang terkait dengan kontrol dan pengawasan terhadap kekuasaan yang dimiliki pemerintahan dalam menjalankan fungsinya melalui institusi formal dan informal. Untuk melaksanakan *Good governance and clean goverment* maka pemerintah harus melakukan prinsip akuntabilitas dan pengelolaan sumber daya secara efisien.²⁷

Pegawai mempunyai otoritas dan wewenang secara hukum, memiliki perbedaan wewenang dengan pemerintahan. Pihak pemerintahan mempunyai tugas-tugas terhadap masyarakat dengan

²⁶. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara

²⁷. <http://pu.go.id/berita/upaya-menciptakan-good-and-clean-government> diakses pada tanggal 17 September 2023 pukul 17.00 WITA

melaksanakan suatu kebijakan dalam bentuk wewenang, yaitu kekuasaan yuridis dengan orang-orang pribadi, badan-badan hukum dan memberikannya kepada pegawai negeri, hak-hak dan kewajiban yang dapat dipegang menurut hukum²⁸.

Konteks hukum publik merumuskan kedudukan pegawai negeri sipil berdasarkan pada pokok-pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan tugas fungsi umum pemerintahan, tetapi mampu melaksanakan fungsi Pembangunan atau pemerintah mampu menggerakkan dan memperlancar Pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.²⁹

Penegakkan hukum dalam prosedur mutasi dipertegas agar para pejabat yang terkait didalamnya tidak semena-mena dalam melakukan mutasi terhadap PNS dan perlu adanya sanksi yang tegas bagi yang melanggarnya, serta implementasi mutasi terlaksana sesuai harapan dan berdasarkan pada regulasi yang berlaku agar terwujudnya penerapan mutasi pegawai negeri sipil yang profesional. Isu hukum dari penelitian ini membahas mengenai mutasi yang dilaksanakan tidak professional yang tidak berdasarkan pada syarat dan ketentuan mutasi. Sesuai dengan penjelasan tersebut maka peneliti juga tertarik untuk mengangkat dan membahasnya lebih jauh kedalam sebuah penelitian dengan uraian judul **“Implementasi Mutasi Dalam Rangka Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional”**.

B. Rumusan Masalah

Rumusan Masalah dalam penulisan ini yaitu Implementasi Mutasi Dalam Rangka Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional, ialah:

1. Bagaimana penerapan mutasi di Pemerintah Daerah?

²⁸. Sri Hartini, 2014, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika Cet. III, Hlm 14

²⁹. C.S.T. Kansil, 1997, *Pokok-pokok Hukum Kepegawaian Republik Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramitha, hlm 38

2. Bagaimana faktor yang mempengaruhi pelaksanaan mutasi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 pokok pembahasan, yaitu:

1. Untuk menjelaskan atau menganalisis penerapan mutasi di pemerintah daerah.
2. Untuk menjelaskan atau menganalisis faktor yang mempengaruhi mutasi di Pemerintah Daerah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam bidang ilmu hukum khususnya dalam hukum tata Negara di bidang pemerintahan dalam memahami mutasi pegawai negeri sipil yang profesional dan implementasinya di lingkup Pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberikan masukan tentang proses penerapan pelaksanaan mutasi
- b. Untuk memberikan masukan tentang proses atau menganalisis faktor yang mempengaruhi mutasi di Pemerintah Daerah.

E. Orisinilitas Penelitian

Terkait orisinalitas penelitian yang dilakukan penulis dalam hal ini mengenai Mutasi Aparatur Sipil Negara dan Implementasinya di Lingkup Pemda Takalar belum terdapat penelitian atau penulisan yang mengkaji permasalahan sejenisnya. Akan tetapi, terdapat beberapa penelitian dan penulisan yang membahas dan mengkaji permasalahan yang hampir sama namun berbeda pada sub kajian. Selanjutnya dipaparkan sebagai berikut:

1. Tesis Manuel (2074101042) Program Magister Ilmu Hukum Universitas Borneo Tarakan, 2022, judul Tesis: Manajemen Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Berbasis Sistem Merit Dalam Perspektif UU No 5 Tahun 2014 di Lingkungan Pemerintahan Malinau. Tesis ini memfokuskan Upaya pemerintah dalam mewujudkan PNS yang professional dalam pengembangan karir yang berdasarkan pada sistem merit, dan menjelaskan mengenai sistem pelaksanaan sistem merit yang dijalankan oleh pemerintah tetapi belum terealisasi secara obyektif. Untuk persamaan dari tesis penulis adalah mengenai pengembangan karir dari pegawai namun penulis lebih memfokuskan mengenai prosedur persyaratan mutasi dan juga dasar-dasar hukum proses pelaksanaan mutasi yang berdasarkan pada aturan teknis yang ada dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah. Dalam tesis manuel tidak membahas mengenai mutasi jabatan dan kewenangan pemerintah daerah namun pada tesis penulis lebih memfokuskan mengenai sistem kerja dari apparatus yang terkait dalam pelaksanaan mutasi.

2. Tesis Andi Meuthia AM (E012191009) Program Pascasarjana Administrasi Publik Universitas Hasanuddin Makassar (2021), yang berjudul Evaluasi Pelaksanaan Mutasi Dan Promosi dalam Pembinaan Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Bulukumba, dalam tesis ini memfokuskan mengenai peraturan dalam pelaksanaan mutasi namun dalam pelaksanaannya belum semuanya berjalan secara maksimal dan berdasarkan merit sistem karena prestasi kerja dan tingkat pendidikan serta pemahaman bukanlah menjadi pertimbangan, namun menjadi dasar pertimbangan pegawai dalam penempatan, tesis ini bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang evaluasi pelaksanaan mutasi dan promosi dalam pembinaan Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bulukumba. Namun yang menjadi

kekurangan tesis ini belum sepenuhnya efektif dalam pelaksanaan mutasi evaluasi kerja dari ASN belum sesuai dengan aturan yang ada dan belum dijalankan secara professional. Sedangkan dalam penelitian ini penulis akan mengkaji mengenai kebijakan dari sistem pelaksanaan mutasi yang dilaksanakan secara objektif berdasarkan pada kompetensi, kualifikasi dan kinerja tanpa membedakan latar belakang PNS, dalam penelitian ini penulis akan membahas pengimplementasian dari proses pelaksanaan mutasi dan promosi, hal yang sama dari penelitian tersebut adalah mengenai peraturan perundang-undangan namun dalam tesis sebelumnya tidak dijelaskan mengenai landasan dan dasar hukum dari pelaksanaan mutasi.

3. Jurnal Rahmat Andika (10400114151) Program Sarjana Hukum jurusan Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, dalam jurnal ini membahas tentang pelaksanaan mutasi yang berdasar pada merit sistem dengan pertimbangan didasarkan pada prestasi kerja pegawai serta pertimbangan-pertimbangan lain yang ikut mempengaruhi pelaksanaan mutasi tersebut seperti spoil sistem yang masih melibatkan unsur subjektif dalam hal ini faktor kedekatan dengan kepala daerah atau faktor kekeluargaan, namun dalam penelitian ini masih adanya kekurangan karena tidak dijelaskan secara detail mengenai spoil sistem yang berdasarkan pada sistem kekeluargaan dan tidak diperkuatnya dasar hukum yang menjadi dasar pelaksanaan mutasi. Dalam tesis penulis lebih menjelaskan mengenai proses pelaksanaan mutasi, tujuan pelaksanaan mutasi dan dasar atau landasan hukum pelaksanaan mutasi, yang menjadi persamaan dalam penelitian sebelumnya sama-sama membahas mengenai kebijakan kepala daerah dalam pelaksanaan mutasi tapi dalam penelitian tersebut tidak dijelaskan lebih dalam tentang kewenangan dan tujuan promosi dan kinerja pegawai.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Mutasi dan Ruang Lingkupnya

Mutasi berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, Mutasi adalah pemindahan pegawai dari suatu instansi ke instansi lainnya. Mutasi adalah suatu perubahan posisi, jabatan, tempat, pekerjaan yang dilakukan baik secara horinzontal maupun vertikal (promosi atau demosi) di dalam suatu organisasi.

Mutasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 73 menjelaskan bahwa setiap PNS dapat dimutasi dan dipindah tugas dan atau lokasi dalam satu instansi pusat, antar instansi daerah, antar instansi pusat dan instansi daerah, maupun perwakilan Negara Republik Indonesia diluar Negeri.³⁰ Mutasi harus ada agar kiranya PNS terikat dengan jabatannya dan satu kesatuan yang hanya tempat kerja yang berbeda.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menjelaskan bahwa mutasi merupakan bagian dari manajemen PNS berupa perubahan suatu jenis atau status kepegawaian seorang PNS dalam satuan organisasi dengan berdasarkan ui kompetensi dari pejabat yang berwenang.³¹

Mutasi adalah pemindahan atau alih tugas dari suatu instasi ke instansi lainnya yang dilakukan oleh pejabat Pembina kepegawaian antara kabupaten kota dan provinsi ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan pertimbangan Kepala Badan kepegawaian Negara yang di dalamnya meliputi Badan pertimbangan kepangkatan dan jabatan daerah, mutasi yang baik berdasarkan sifat ilmiah, objektif, dan hasil prestasi kerja pegawai.

³⁰. Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 73 Mengenai Mutasi

³¹. Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

Mutasi dilingkungan kerja Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu upaya pengembangan karier pegawai melalui pemindahan pegawai pada posisi yang lebih tepat dengan pekerjaan yang sesuai agar produktivitas kerjanya menjadi meningkat memberikan kepuasan kerja serta memberikan prestasi yang sebesar-besarnya.³²

Berdasarkan Peraturan BKN RI Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, disebutkan bahwa mutasi dilakukan atas dasar kesesuaian antara kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi jabatan dan pola karier, dengan memperhatikan kebutuhan organisasi. Melalui kebijakan mutasi diharapkan kualitas SDM yang dimiliki oleh setiap organisasi dapat terjamin serta dapat dimanfaatkan secara optimal. Lebih lanjut diuraikan, secanggih apapun peralatan yang dimiliki oleh organisasi tidak akan bermanfaat jika tidak didukung oleh SDM handal, professional, terampil dan mempunyai kinerja yang tinggi.³³

Struktur organisasi pemerintahan, mutasi merupakan hal biasa dalam upaya memberikan kesempatan kepada pegawai agar memperoleh pengetahuan dan pengalaman yang lebih dan menyeluruh, berkaitan dengan jabatannya dengan jalan berpindah dari suatu pekerjaan atau unit kerja ke pekerjaan lain sehingga diharapkan akan meningkatkan kinerja pegawai tersebut. Pemindahan atau mutasi merupakan suatu kegiatan rutin dalam suatu organisasi untuk dapat melaksanakan prinsip "*the right man and the right place*" atau "orang yang tepat dan tempat yang tepat". Sebenarnya penafsiran konsep tersebut bukan hanya dilihat bagaimana menempatkan seorang pegawai sesuai dengan tempat dan kemampuannya, namun juga harus dilihat sebaliknya bagaimana seorang

³². <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15550/Mutasi-Antara-Harapan-dan-Realita.html>

³³. Peraturan Bkn RI Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi

pemimpin menempatkan kompetensi ilmu yang dimilikinya sesuai dengan kepemilikan keputusan yang dilakukannya.³⁴

Mutasi selain pemindahan secara horizontal, mutasi juga dimaksudkan sebagai pemindahan vertikal keatas yang ditandai dengan peningkatan gaji, tanggungjawab ataupun kekuasaan. Adapun program untuk menghargai prestasi kerja yang pelaksanaannya dimaksudkan yaitu sebagai berikut:

- a. Memenuhi kebutuhan tenaga kerja pada lembaga atau instansi tanpa merekrut dari luar;
- b. Memenuhi keinginan pegawai untuk mendapatkan pekerjaan yang dikehendaki;
- c. Memberi jaminan kepada pegawai bahwa ia tidak akan diberhentikan apabila terjadi masalah dalam Lembaga atau instansi terkait;
- d. Agar tidak terjadi kejenuhan;
- e. Agar terjadinya motivasi dan kepuasan kerja yang lebih tinggi terkait tantangan dan situasi baru yang dihadapi.³⁵

1. Prinsip Dasar Pelaksanaan Mutasi

Mutasi terhadap fungsi pengembangan pegawai, karena berpengaruh untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja dalam sebuah instansi. Hal demikian juga dapat memengaruhi pertimbangan sepihak saja sehingga dapat menimbulkan menurunnya semangat kerja dan ketidak sesuaian terhadap instansi yang diberikan. Adapun pengaruh pelaksanaan sisi menguntungkan mutasi yaitu berikut:

- 1) Untuk meningkatkan produktivitas kerja ASN
- 2) Untuk menciptakan keseimbangan antara tenaga kerja dan komposisi pekerjaan atau jabatan

³⁴. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15550/Mutasi-Antara-Harapan-dan-Realita.html>

³⁵. Henry Simamora, 2000, Basis Pengambilan Keputusan, Salemba Empat: Jakarta, hlm.63

3) Untuk menjadikan pegawai agar kariernya semakin meningkat.

Dasar atau cara pelaksanaan mutasi harus berdasarkan pada tiga sistem yang mempengaruhi pelaksanaan mutasi yang berdasarkan pada sistem objektivitas agar prosesnya berjalan sesuai dengan harapan namun pelaksanaan mutasi tidak selamanya berjalan secara objektivitas namun juga di landaskan pada hubungan kekeluargaan.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bahwa setiap ASN dapat dimutasi tugas atau lokasi dalam satu instansi pusat, antar instansi pusat, satu instansi daerah, antar instansi daerah, antar instansi pusat dan daerah dan keperwakilan Negara Indonesia diluar negeri.³⁶

Dasar atau landasan pelaksanaan Mutasi yang dikenal yaitu “merit sistem, senioriti sistem, dan spoil sistem”, yaitu:

1. Merit System

Merit sistem adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerjanya. Merit sistem ini merupakan dasar mutasi yang baik karena output dan produktivitas kerja meningkat, semangat kerja meningkat, jumlah kesalahan yang dibuat, menurun, absensi dan disiplin ASN semakin baik dan jumlah kecelakaan akan menurun.

Pengaturan mutasi dalam manajemen PNS bahwa mutasi PNS harus sesuai dengan sistem merit yang dimaksudkan antara lain: peningkatan produktivitas kerja, pendayagunaan pegawai, pengembangan karir, penambahan tenaga-tenaga ahli pada unit yang membutuhkan, pengisian jabatan-jabatan lowong yang belum terisi.³⁷

Landasan hukum sistem merit

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara;

³⁶. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

³⁷. Amelia cahyadi, 2020, Jurnal: Mutasi Bentuk Sanksi di bidang Kepegawaian, Fakultas hukum: Universitas Padjajaran, vol. 6 nomor 1.

- b. Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;
- c. Peraturan Menteri pendayagunaan ASN dan Reformasi Birokrasi Nomor 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem merit dalam Manajemen ASN;
- d. Peraturan Komisi ASN Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penilaian Mandiri Sistem Merit dalam Manajemen ASN dilingkungan Instansi Pemerintah sebagai perbaikan ketua komisi ASN Nomor 5 tahun 2017 tentang penilaian mandiri penerapan sistem merit dalam manajemen ASN diinstansi Pemerintah.³⁸

Penerapan sistem merit dalam manajemen ASN diinstansi pemerintah merupakan sebuah sistem yang sangat penting dilakukan sebagai Upaya untuk terciptanya birokrasi yang sehat, feektif dan efesien. Terciptanya ASN yang professional dapat mendorong Indonesia menjadi *middle upper countries* yang mampu bersaing dengan negara lain. Penilaian sistem merit yang dilakukan KASN dapat menunjukkan bagaimana penerapan sistem merit diinstansi pemerintah.

Tujuan penilaian sistem merit dalam manajemen pegawai negeri sipil:

- a. Membangun data basetentang Tingkat penerapan sistem merit dalam manajemen PNS dilingkup Instansi pemerintah;
- b. Menganalisis kelebihan dan kelemahan instansi pemerintah dalam menerapkan sistem merit dalam manajemen PNS;
- c. Menyediakan umpan balik bagi peningkatan kualitas penerapan sistem merit dalam manajemen PNS;
- d. Menjadi dasar bagi KASN dalam melakukan pengawasan dan membantu Keputusan terkait pengisian jabatan.³⁹

Ruang lingkup pelaksanaan sistem merit:

³⁸. <http://Storage.kasn.go.id> diakses pada tanggal 5 februari 2024 pukul 22.50 WITA

³⁹. <http://pengkajiandanpengembangansistem-KASN> diakses pada tanggal 5 februari 2024, pukul 23.00 WITA

- a. Menetapkan Tingkat penerapan sistem merit dalam manajemen PNS diinstansi Pemerintah sebagai informasi yang dijadikan dasar bagi KASN dalam memberi pengecualian terhadap pelaksanaan terbuka seleksi Pengisian JPT;
- b. Pemetaan sebagai *base line* yang dapat menunjukkan Tingkat penerapan sistem merit dalam manajemen PNS dimasing-masing instansi pusat dan daerah;
- c. Penyusunan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan kualitas penerapan sistem merit dalam manajemen PNS dimasing-masing instansi pemerintah pusat dan daerah;
- d. Penyempurnaan kebijakan fungsi KASN dalam pengendalian dan pengawasan penerapan sistem merit dalam manajemen PNS dilingkungan Instansi Pemerintah.

2. Senioriti System

Senioriti system adalah mutasi yang di dasarkan pada landasan masa kerja, usia dan pengalaman kerja ASN yang bersangkutan. Sistem mutasi ini tidak objektif karena kecakapan orang yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu memangku jabatan baru.

3. Spoil System

Spoil system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi ini kurang baik karena didasarkan atas pertimbangan suka atau duka dan tidak berdasarkan pada aturan dan berkaitan dengan hubungan kekeluargaan atau hubungan politik.⁴⁰

4. Patronage system

Sistem kepegawaian yang dilakukan berdasarkan keinginan pegawai dalam membantu pegawai pada lingkup daerah yang ingin dituju bisa berdasarkan hubungan kekeluargaan atau hubungan politik yang

⁴⁰. Hasibuan dan Melayu, 2005 *Manajemen sumber Daya Manusia*, Jakarta: Edisi Revisi Bumi Aksara, hlm. 102.

dilandaskan atas dasar pegawai tersebut ingin kembali kekampungnya yang dulunya ditempatkan sesuai formasi yang didaftarinya.

Berdasarkan sistem pelaksanaan mutasi harus sesuai dengan peraturan mutasi yang menempatkan pegawai sesuai peraturan yaitu berdasarkan kemampuan dan keahlian yang dimiliki pegawai sesuai bidang pangkat golongan dan prestasi kinerjanya. Mutasi bukan semata mata karena penjatuhan hukuman kedisiplinan pegawai namun ini juga menyebabkan pegawai semakin bersemangat dalam bekerja dan semakin ditingkatkan prestasinya.

Pelaksanaan mutasi terhadap organisasi pemerintahan, dengan cara tidak ilmiah tidak didasarkan pada norma atau standar kriteria tertentu, berorientasi semata-mata kepada masa kerja dan ijazah, bukan pada prestasi atau factor-faktor rill, berorientasi kepada banyaknya anggaran yang tersedia, bukan atass kebutuhan pegawai, berdasarkan spoil system (didasarkan atas landasan kekeluargaan).

Cara ilmiah, mutasi dilakukan deengan cara: berdasarkan norma atau standar kriteria tertentu, seperti analisis pekerjaan, berorientasi pada kebutuhan yang rill atau nyata, berorientasi kepada tujuan yang beraneka ragam, berdasarkan objektivitas yang dapat dipertanggung jawabkan.⁴¹

Adapun beberapa permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan mutasi jabatan, sebagai berikut:

- a. Formasi kepegawaian dalam organisasi, suatu kebijaksanaan mutasi jabatan seringkali tidak dapat dilaksanakan karena tidak tersedianya formasi pegawai. Misalnya karena seluruh formasi kepegawaian yang ada telah terisi penuh.
- b. Adanya anggapan atau pandangan yang bersifat etis/ moral terhadap suatu mutasi jabatan yang seringkali merugikan, khususnya bagi tenaga kerja yang bersangkutan. Misalnya,

⁴¹. Malayu Hasibuan S.P, 2015, *Manajemen Sumber Daya Manusia, Jakarta: Bumi Aksara*, hlm. 102-103.

pandangan bahwa tenaga kerja yang dipindahkan berarti dihukum, tidak terpakai lagi atau merugikan orang lain.

- c. Kesulitan dalam menentukan standar untuk mutasi jabatan, sering kali pelaksanaan kebijakan mutasi jabatan mengalami kesulitan dalam menentukan secara objektif dasar penilaian yang akan menjadi dasar penilaian mutasi seseorang.⁴²

2. Tujuan Mutasi

Basic legal pada Mutasi mengacu pada Undang Undang Aparatur Sipil Negara Nomor 5 Tahun 2014 yang sudah berlangsung sejak ditetapkan pada sebuah dasar hukum, akan dipacu untuk menghadapi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menerapkan kebijakan manajemen kepegawaian terutama pada proses mutasi pegawai Aparatur Sipil Negara. Implikasi dari Undang Undang ASN ini dibutuhkan sebuah komitmen yang kuat dan harus melekat dalam setiap pegawai ASN yang disanjung status sebagai abdi Negara dan masyarakat.

Tujuan mutasi adalah merubah pegawai menjadi lebih baik, baik dari sikap, perilaku maupun tingkat pendidikan yang disesuaikan dengan jenis bidang dan pekerjaannya. Pelaksanaan mutasi kepada para pegawai akan meningkatkan motivasi pegawai sekaligus memberikan kepuasan kerja sehingga dapat memberikan kontribusi dan sumbangsih kerja yang tinggi untuk instansi atau organisasi tempat kerjanya.

Beberapa tujuan mutasi agar memberikan wadah untuk mengembangkan dan membina para pegawai, adapun tujuannya yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk meningkatkan produktivitas kerja pegawai.
- b. Untuk menciptakan keseimbangan antara tenaga kerja dengan pekerjaan atau jabatan.
- c. Untuk memperluas atau menambah pengetahuan pegawai.

⁴². Wahyudi. B, 1996, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung: Sulita, hlm.

- d. Untuk menghilangkan rasa bosan atau jenuh terhadap pekerjaannya.
- e. Untuk memberikan perangsang agar pegawai berupaya meningkatkan karir yang lebih tinggi
- f. Untuk pelaksanaan hukuman atau sanksi atas pelanggaran pelanggaran yang dilakukannya
- g. Untuk memberikan pengakuan dsan jasa terhadap prestasinya.⁴³

Adapun penempatan pegawai adalah sebagai berikut:

- a. Menempatkan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan organisasi
- b. Meningkatkan semangat kerja dan kegairahan pegawai
- c. Upaya pengembangan pegawai
- d. Sebagai tindakan preventif dalam upaya mengamankan pegawai dan organisasi.⁴⁴

3. Jenis Mutasi

Mutasi penempatan kembali (*replacement*) keposisi atau tempat yang baru sehingga kemampuan dan kecakapan kerjasama semakin baik dalam ruang lingkup mutasi pegawai ini mencakup mutasi horizontal maupun secara vertikal, sebagaimana yaitu:

a. Mutasi Horizontal

Mutasi horizontal merupakan perubahan tempat atau jabatan pegawai tetapi masih pada ranking yang sama didalam tubuh organisasi baik dalam satu kelompok maupun kelompok yang lain yang setara dengan jabatan terserbut. Mutasi secara horizontal ini mencakup dua bagian yaitu: Mutasi tempat adalah perubahan tempat kerja tetapi tanpa perubahan jabatan/ posisi/ golongannya, sebabnya adalah karena rasa

⁴³. Malayu Hasibuan, 2012, Lot. Cid. hlm. 102

⁴⁴. Saydam Kadarisman M, 2012 *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Raja Graafindo, hlm. 80

bosan atau tidak cocok pada suatu tempat baik karena pergaulan yang kurang baik, Mutasi jabatan merupakan perubahan jabatan atau penempatan posisi semula.

b. Mutasi Vertikal

Mutasi vertikal merupakan perubahan posisi/ jabatan keposisi jabatan yang lebih tinggi, kewajiban dan kekuasaanya juga berubah. Promosi merupakan memperbesar authority dan responsibility seorang pegawai, sedangkan demosi merupakan pengurangan authority dan responsibility seorang pegawai.

Hal-hal yang perlu ditingkatkan dalam pelaksanaan mutasi yaitu sebagai berikut:

- a. Pengarahan dan pengawasan kepada bawahan agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik.
- b. Memberikan kesempatan yang luas kepada pegawai agar dapat mengikuti diklat.
- c. Frekuensi sosialisasi peraturan dan penyediaan sarana serta prasarana perlu ditingkatkan.⁴⁵

Ada tiga macam mutasi, yaitu:

1. Mutasi pegawai karena keinginan instansi, hal ini dapat terjadi karena beberapa sebab, yaitu:
 - a. Kebutuhan untuk menyesuaikan sementara, misalnya seseorang tidak masuk kerja.
 - b. Mengatasi keadaan darurat karena fluktuasi volume pekerjaan
 - c. Kebutuhan latihan, misalnya rotasi jabatan
 - d. Kebutuhan ploeg pekerjaan
2. Mutasi dapat digolongkan atas dasar tujuan dari mutasi, mutasi perlu dilakukan agar kebutuhan organisasi tidak terjadi penumpukan jumlah pegawai hal ini dapat dibedakan menjadi:

⁴⁵. Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia edisi kedua*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 131-132

- a. *Production transfer* merupakan mutasi pegawai dari jabatan satu ke jabatan yang sama dalam lingkungan organisasi yang berbeda.
 - b. *Replacement transfer* yakni mutasi pegawai yang sudah lama dinasnya kepada jabatan yang sama di departemen yang lain untuk menggantikan pegawai yang sedikit masa dinasnya yang diberhentikan.
 - c. *Versatility transfer* merupakan mutasi pegawai agar pegawai yang bersangkutan dapat melakukan pekerjaan atau ahli dalam berbagai lapangan pekerjaan.
 - d. *Remedial transfer* adalah mutasi pegawai dari suatu jabatan ke jabatan yang lain atau yang sama dalam departemen yang berlainan dengan maksud dapat bekerja sama dengan rekan rekan sepekerjaannya atau atasannya.
3. Mutasi dapat digolongkan atas dasar lamanya pegawai tersebut memegang jabatannya yang baru. Berdasarkan hal ini mutasi dapat digolongkan dua macam yaitu:
- a. *Temporary transfer* atau mutasi sementara yaitu mutasi yang dilakukan hanya untuk sementara saja
 - b. *Permanent transfer* artinya mutasi seorang pegawai untuk memegang jabatan yang baru untuk selama lamanya sampai tiba waktu pegawai tersebut dimutasikan ke tempat yang lain atau dipromosikan ke jabatan yang baru.⁴⁶

4. Ruang Lingkup Mutasi

a. Promosi

⁴⁶. Nawawi, Hadari Dkk, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia: Untuk Bisnis dan Komporatif*, Yogyakarta: Gadjah Mada Universitas Press, hlm. 138

Promosi mempunyai arti penting bagi setiap organisasi, karena dengan adanya promosi tersebut berarti kestabilan organisasi dan moral pegawai akan dapat lebih terjamin. Promosi juga dapat diartikan sebagai proses kenaikan golongan, pangkat atau jabatan seorang pada tingkatan yang lebih baik dan merupakan bagian dari proses perencanaan karir.⁴⁷

Promosi diartikan sebagai naiknya jabatan atau kepangkatan seseorang dari level sebelumnya kelevel yang lebih tinggi. Hal ini berarti bahwa promosi pegawai akan mampu memberikan status sosial, wewenang (*authority*), tanggung jawab (*responsibility*), serta penghasilan (*autcomes*) yang semakin besar bagi pegawai yang bersangkutan dengan maksud meningkatkan kesejahteraan hidup pegawai dan keluarganya.⁴⁸ Promosi merupakan suatu kenaikan pada posisi seorang pegawai dari posisi sebelumnya keposisi yang lebih tinggi.⁴⁹

Promosi adalah bagian daripada pembinaan yang menjadi tolak ukur untuk diproses yaitu karier atau prestasi kerja harus memenuhi syarat-syarat yang merupakan usaha untuk memperbaiki pelaksanaan pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang agar dapat bersemangat dan bergairah dalam melaksanakan pekerjaan sehingga dapat meningkatkan efektifitas kerjanya.

Promosi merupakan proses kenaikan golongan, pangkat atau jabatan seseorang pada tingkatan yang lebih baik dan bagian dari proses perencanaan karir. Promosi harus juga berdasarkan pada tugas, wewenang, tanggung jawab yang lebih tinggi dari jabatan yang diduki sebelumnya. Promosi juga merupakan kenaikan posisi jabatan karena

⁴⁷. Emron Edison Dkk, 2016, *Manajemen Sumber Daya Manusia: Strategi dan Perubahan Dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Pegawai Dan Organisasi*, Bandung: Alfabeta, hlm. 231

⁴⁸. Kasmir, 2016, *Analisis Laporan Keuangan*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 166

⁴⁹. Fahmi, Irham, 2015, *Pengantar Manajemen Keuangan*, Bandung: Alfabeta, hlm. 88

telah memenuhi syarat dalam kompetensi dan sistem kerjanya yang lebih baik sehingga jabatannya bisa dipromosikan dan dinaikkan jabatannya.

Promosi pegawai di maksudkan agar pegawai dapat lebih meningkatkan pengetahuan, kecakapan dengan melihat karir dan prestasi kerjanya, usaha tersebut agar nantinya dapat bermanfaat agar pegawai semakin giat dengan tugas yang di embannya dan tidak menyepelihkan tugasnya.

5. Asas-Asas Mutasi dan Macam-Macam Jabatan

1. Asas-asas Mutasi

Terdapat tiga asas mutasi jabatan yang harus dituangkan dalam program mutasi jabatan, sehingga pegawai mengetahui dan instansi mempunyai pedoman dalam mempromosikan pegawai, yaitu:

a. Asas kepercayaan

Asas kepercayaan merupakan kejujuran, kemampuan dan kecakapan dalam bekerja, pegawai akan dipromosikan jika pegawai itu menunjukkan kejujuran, kemampuan dan kecakapan dalam memangku jabatan.

b. Asas keadilan

Promosi merupakan asas keadilan, terhadap penilaian kejujuran, kemampuan dan kecakapan semua pegawai. Penilaian harus jujur dan objektif serta tidak pilih kasih atau like dan dislike. Promosi yang berasaskan keadilan akan menjadi alat motivasi bagi pegawai untuk meningkatkan prestasinya.

c. Asas formasi

Asas formasi berasaskan kepada formasi yang ada, karena promosi jabatan yang lowong. Promosi hendaknya disesuaikan dengan formasi jabatan yang ada dalam instansi.

Promosi seorang pegawai suatu organisasi haruslah berdasarkan pada pertimbangan yang obyektif, karena obyektifitas promosi seseorang akan dapat membawa suatu dampak yang lebih positif bagi tumbuhnya motivasi ataupun semangat kerja bagi pegawai lain. Kriteria promosi pada suatu unit sudah tentu tidak sama dengan unit lain. Meskipun kenyataannya dalam pekerjaan sejenis tapi kriteria yang digunakan tidaklah sama. Hal ini disebabkan kemampuan yang diperlukan untuk memegang jabatan tidaklah selalu sama, meskipun hal tersebut jenis pekerjaan yang hamper sama.

Kriteria yang dapat dipakai sebagai dasar pertimbangan dalam rangka mempromosikan pegawai, yaitu:

- a. Senioritas merupakan salah satu standar tingkat standar untuk kegiatan promosi dengan alasan lebih senior, pengalaman yang dimilikinya dianggap lebih banyak daripada juniornya.
- b. Kualifikasi pendidikan merupakan latar belakang dari pendidikan yang lebih tinggi yang diharapkan tenaga kerja memiliki daya nalar yang tinggi terhadap prospek perkembangan perusahaan diwaktu yang akan mendatang.
- c. Prestasi kerja merupakan memiliki kecenderungan untuk memperlancar kegiatan promosi bagi tenaga kerja yang bersangkutan, demikian pula kecenderungan sebaliknya.
- d. Tingkat loyalitas merupakan tingkat loyalitas tenaga kerja terhadap instansi seringkali menjadi salah satu kriteria untuk menjadi kegiatan promosi. Loyalitas yang tinggi akan berdampak pada tanggung jawab yang lebih besar.
- e. Kejujuran merupakan jabatan jabatan yang berhubungan dengan financial. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga jangan sampai kegiatan promosi malah merugikan perusahaan karena ketidakjujuran tenaga kerja yang dipromosikan.

- f. Karsa dan daya cipta, untuk kegiatan promosi pada jenis pekerjaan tertentu sangat memerlukan karsa dan daya cipta pada instansi;
- g. Supelitas, pada jenis pekerjaan/ jabatan tertentu barangkali diperlukan kepandaian bergaul, sehingga kriteria kemampuan bergaul dengan orang lain perlu dijadikan salah satu standar untuk promosi atau pekerjaan/ jabatan tertentu.

2. Macam-Macam Jabatan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Nomor 28 tahun 2019 Tentang Penyetaraan jabatan administrasi kedalam jabatan fungsional. Ruang lingkup penyetaraan jabatan pada instansi pemerintah, menurut Permen, meliputi: Jabatan Administrator, jabatan pengawas, jabatan pelaksana (eselon). Penyetaraan jabatan dilakukan dengan kriteria tugas dan fungsi jabatan berkaitan dengan pelayanan teknis fungsional, tugas dan fungsi jabatan dapat dilaksanakan oleh pejabat fungsional dan jabatan yang berbasis keahlian.⁵⁰

Mekanisme penyetaraan jabatan, yaitu:

1. Identifikasi jabatan administrasi pada unit kerja;
2. Pemetaan jabatan dan pejabat administrasi yang terdampak penyederhanaan birokrasi;
3. Pemetaan jabatan Fungsional yang dapat diduduki pejabat yang terdampak penyederhanaan birokrasi;
4. Penyelarasan Tunjangan Jabatan fungsional dengan tunjangan jabatan administrasi dengan menghitung pengahsilan dalam jabatan administrasi kejabatan fungsional;

⁵⁰. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Nomor 28 tahun 2019

5. Penyelarasan kelas jabatan fungsional dengan kelas jabatan administrasi.⁵¹

1). **Jabatan Administrator**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 14 jabatan manajerial meliputi, jabatan pimpinan tinggi utama, jabatan pimpinan tinggi madya, jabatan pimpinan tinggi pratama, jabatan administrator dan jabatan pengawas.⁵²

Jabatan administrator adalah jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan Pembangunan. Jenjang dan tanggung jawab jabatan administrator terdiri atas: pejabat administrator bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayan publik serta administrasi pemerintahan dan Pembangunan, jabatan pengawas bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan pejabat pelaksana, pejabat pelaksana bertanggung jawab melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan Pembangunan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 15 ayat (2) Jabatan Administrator sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 huruf d merupakan jabatan manajerial Tingkat menengah yang bertanggung jawab dan berperan dalam mengelola, memotivasi, dan mendukung pengembangan pegawai ASN, memimpin dan mengordinasikan pelaksanaan strategi pencapaian tujuan organisasi serta pelayanan publik dan administrasi.⁵³

Akuntabilitas jabatan tersebut meliputi:

- a) Seluruh kegiatan yang sudah direncanakan dengan baik dan efisien sesuai standar operasional prosedur dan terselenggaranya

⁵¹. Kominfo.go.id diakses pada hari Selasa, Tanggal 6 Februari 2024, pukul 23.06 WITA

⁵². Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Pasal 14

⁵³. Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Pasal 15

- peningkatan kinerja secara berkesinambungan, bagi jenjang jabatan administrator;
- b) Pengendalian seluruh kegiatan pelaksanaan dilakukan oleh pejabat pelaksana sesuai standar operasional prosedur, bagi jenjang jabatan pengawas;
 - c) Kegiatan sesuai standar operasional prosedur, bagi jenjang jabatan pelaksana.

Persyaratan pengangkatan jabatan administrator:

- a) Pejabat yang berwenang mengusulkan PNS dalam jenjang jabatan administrator kepada pejabat Pembina kepegawaian (PPK)
- b) Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial dan kompetensi social kultural sesuai standar kompetensi yang dibuktikan berdasarkan hasil evaluasi oleh tim penilai kinerja pegawai negeri sipil di instansinya;
- c) Mamiliki pengalaman jabatan minimal 2 tahun.

2). Jabatan Fungsional

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 18 mengenai jabatan nonmajerial pada ayat (1) jabatan Nonmajerial meliputi jabatan fungsional dan jabatan pelaksana. Ayat (2) jabatan fungsional bertanggung jawab memberikan pelayanan dan melaksanakan pekerjaan sesuai dengan keahlian dan atau keterampilan tertentu.⁵⁴

Jabatan fungsional adalah jabatan yang diberikan kepada pegawai ASN terpilih untuk melaksanakan tugas dan keterampilan atau keahlian tertentu. Jabatan fungsional terdiri dua kategori yaitu keahlian dan keterampilan. Jabatan fungsional artinya pembebasan dari jabatan.

⁵⁴. Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Pasal 18

Pejabat yang menduduki jabatan Administrator meliputi jabatan sekretaris Badan Kepegawaian dengan golongan atau pangkat minimal IV b, Kepala Bidang Pengembangan dan penilaian kinerja PNS dan pengembangan SDM dengan golongan atau pangkat ruang IV a, kepala bidang pengadaan dan pemberhentian dan informasi BKPSDM dengan golongan atau pangkat minimal III d, kepala bidang pengembangan karir dan mutasi BKPSDM dengan pangkat atau golongan ruang IV a.

Pejabat yang menduduki jabatan fungsional meliputi pejabat fungsional analisis kepegawaian madya dengan golongan pangkat atau ruang IV a, analisis kepegawaian ahli muda dengan golongan pangkat atau ruang minimal III d kualifikasi Pendidikan minimal strata satu dengan mempertimbangkan minimal 5 tahun sebelum diangkat jabatan tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Pasal 54 Ayat (1) dan (3) Mengenai Persyaratan Pengisian Jabatan Administrator dan Jabatan Fungsional yaitu sebagai berikut:

- a. Persyaratan untuk diangkat dalam jabatan administrator sebagai berikut:
 1. Berstatus PNS;
 2. Memiliki kualifikasi dan tingkat Pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV;
 3. Memiliki integritas dan moralitas yang baik;

4. Memiliki pengalaman pada jabatan pengawas paling singkat 3 (tiga) Tahun atau jabatan fungsional yang singkat dengan jabatan pengawas yang sesuai dengan bidang tugas jabatan yang akan diduduki;
5. Setiap unsur penilaian prestasi kerja paling sedikit bernilai baik dalam 2 tahun terakhir.
6. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, kompetensi social kultural sesuai standar kompetensi yang dibuktikan berdasarkan hasil evaluasi oleh tim penilai kinerja PNS diinstansinya;
7. Sehat jasmani dan Rohani.

6. Indikator Mutasi

Pelaksanaan promosi bagi pegawai hendaknya diterapkan kriterianya, kriteria yang dipakai sebagai standar atau dasar pertimbangan pegawai yang berhak untuk segera dipromosikan memiliki kemampuan untuk memegang jabatan yang lebih tinggi dari jabatan sebelumnya.

Promosi jabatan diukur dengan indikator sebagai berikut:

- a. Penghargaan atasan atas kerja keras
- b. Penilaian hasil kerja tahunan
- c. Pemberian jabatan
- d. Perhargaan rekan sekerja

Indikator umum yang diperhitungkan dalam proses promosi jabatan sebagai berikut:

- a. Kesempatan, promosi jabatan harus memperhatikan kesesuaian antara latar belakang pendidikan dengan persyaratan jabatan yang ditetapkan oleh manajemen
- b. Kemampuan, promosi jabatan harus dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman kerja dengan turut mempertimbangkan kreatifitas pegawai dalam bekerja
- c. Keadilan, merupakan promosi jabatan secara adil dengan memperhatikan kompetensi pegawai dan mempertimbangkan kinerja pegawai.
- d. Prosedur merupakan promosi jabatan di instansi harus memiliki prosedur yang dan berdasarkan pada sistem kerja yang baik dengan sesuai dengan penilaian kerja.⁵⁵

7. Tujuan dan Manfaat Mutasi

Setiap instansi memiliki tujuan yang berbeda-beda dalam menerapkan promosi untuk pegawainya. Adapun tujuan mutasi pegawai, yaitu:

- a. Meningkatkan moral kerja, salah satu factor dominan yang dapat dilakukan untuk terwujudnya peningkatan moral kerja pegawai.
- b. Meningkatkan disiplin kerja, agar pegawai semakin meningkatkan kedisiplinan kerjanya.
- c. Terwujudnya iklim organisasi yang menggairahkan bagi pegawai
- d. Meningkatnya produktivitas pegawai dalam suatu instansi unit kerja.⁵⁶

Tujuan di laksanakan promosi jabatan, sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan pengakuan, jabatan dan imbalan jasa yang semakin besar kepada pegawai yang berprestasi tinggi.

⁵⁵. Henri Simamora, 2018 *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bagian Penerbitan STIE YPKN Edisi 3: Yogyakarta, hlm. 43

⁵⁶. Sastrohadiwiryono Siswanto, 2017, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia Edisi Revisi*, Jakarta: Pt. Bumi Aksara, hlm. 268

- b. Untuk menjamin stabilitas kepegawaian dengan direalisasikan promosi kepada dengan dasar dan pada waktu yang tepat serta penilaian yang jujur.
- c. Untuk merangsang agar pegawai lebih bergairah, bekerja berdisiplin tinggi dan memperbesar produktivitas kerjanya.
- d. Dapat menimbulkan kepuasan dan kebanggaan pribadi, status sosial yang semakin tinggi dan penghasilan yang semakin besar.
- e. Untuk menambah dan memperluas pengetahuan serta pengalaman kerja pada pegawai dan ini merupakan daya dorong bagi pegawai lainnya.
- f. Promosi akan memperbaiki status pegawai menjadi lebih tinggi lagi.
- g. Untuk mengisi kekosongan jabatan karena pejabatnya pension atau pejabatnya lebih tinggi lagi jabatannya.
- h. Pegawai yang dipromosikan kepada jabatan yang tepat, semangat kesenangan dan ketenangannya dalam bekerja semakin meningkat sehingga produktivitas kerjanya juga meningkat.

Adapun tujuan mutasi yaitu menempatkan pegawai pada tempatnya, meningkatkan semangat atau gairah kerja, perolehan keterampilan baru, menciptakan persaingan sehat, dan memenuhi peraturan dan kebijakan yang tepat.⁵⁷ Agar dapat terlaksananya promosi jabatan maka perlu ada tujuan agar terciptanya pelaksanaan mutasi yang lebih objektif sesuai dengan aturan pelaksanaan mutasi.

Manfaat yang dapat diperoleh dari promosi jabatan ini yaitu untuk pengembangan karir, meningkatkan, memperbaiki efektivitas pegawai sehingga mampu memberikan kontribusi terbaik dalam mewujudkan tujuan organisasi maupun instansi pemerintahan.

Berikut manfaat yang diperoleh dari pengembangan karir dalam pelaksanaan mutasi atau promosi jabatan:

⁵⁷. Nitisemito, Alex, 2011, *Manajemen Suatu Dasar dan Pengantar*, Jakarta: G. Halia Indonesia, hlm. 118

- a. Meningkatkan manajerial pegawai dalam memikul tanggung jawab yang lebih besar.
- b. Mendorong keinginan pegawai untuk berbuat sesuatu yang lebih besar dalam kehidupan kepegawaiannya.
- c. Adanya kepuasan pegawai dalam kehidupan pekerjaannya.
- d. Mengurangi pegawai yang telah dimutasikan sebelumnya keinstansi atau bidang yang diembannya sebelumnya.⁵⁸

B. Implementasi Mutasi

Implementasi (penerapan) merupakan perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.⁵⁹

Konsep implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁶⁰

Unsur-unsur penerapan atau implementasi antara lain:

1. Adanya program yang dilaksanakan;
2. Adanya kelompok target, yaitu masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut;
3. Adanya pelaksanaan, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan maupun pengawasan dari proses penerapan tersebut.⁶¹

⁵⁸. Siagian S.P, 1994, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara hlm. 100

⁵⁹. Setiawan, 2004, *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 35

⁶⁰. Usman dan Nurdin, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 65

⁶¹. Abdul Wahab, 1990 *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 45

Penerapan pelaksanaan mutasi berjalan sebagaimana mestinya peran badan kepegawaian sangat dibutuhkan dalam memotivasi pegawai untuk menjalankan tugasnya karena pegawai tersebut akan semakin semangat bekerja. Kinerja pegawai ditunjukkan oleh bagaiman prosesnya dalam memberikan contoh yang baik kepada pegawainya agar tercapainya tujuan pelaksanaan sistem pemerintahan yang baik. Proses pelaksanaan aktivitas pegawai, kinerja pegawai harus selalu dimonitor, dinilai dan ditinjau oleh pimpinan. Proses monitoring ini ada yang disebut dengan lembaga pengawas kepegawaian yang bertugas untuk memantau kinerja pegawai baik dalam bentuk absensi, laporan kinerja mingguan maupun bulanan. Melalui pengawasan ini dilakukan sistem penilaian kinerja secara periodic untuk mengetahui pencapaian kemajuan kinerja dilakukan evaluasi maupun uji kompetensi bagi pegawai yang ingin kejenjang karir yang lebih tinggi.

Beberapa prinsip implementasi kinerja pegawai, yaitu sebagai berikut:

1. Pengelolaan kinerja dilakukan bersama dengan pegawai karena kepentingan serta manfaatnya ditunjukkan bagi pegawai, manajer dan organisasi;
2. Pengelolaan kinerja sebagai alat untuk mencegah timbulnya kinerja yang rendah dan bekerjasama untuk meningkatkannya;
3. Pengelolaan kinerja dilakukan sebagai sebuah proses komunikasi yang terus menerus dan dua arah, antara manajer dengan pegawainya, berbicara dan mendengarkan, belajar dan meningkatkan kinerja.⁶²

Penerapan pelaksanaan mutasi terlaksana dengan baik agar memberikan suatu pencerahan dan jawaban dari berbagai permasalahan yang terjadi disuatu organisasi baik yang disebabkan oleh faktor eksternal

⁶². Rianti Setyawasih dan Haris Budioyono, 2017, Jurnal: Efektivitas pengelolaan Kinerja Pegawai dan Employee Engagement Dalam Hubungannya Dengan Kinerja Pegawai, Vol. XL. No 1, Universitas Islam 45 Bekasi, hlm. 19

maupun internal, sehingga yang terjadi saat ini tidak membawa pengaruh negative bagi lembaga atau instansi dimasa yang akan datang.

Indikator dari tercapainya implementasi mutasi, sebagai berikut:

1. Ketetapan penyelesaian tugas merupakan pengelolaan waktu dalam bekerja dan juga ketetapan pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan;
2. Kesesuaian jam kerja merupakan kesedian pegawai dalam mematuhi peraturan lembaga/ instansi yang berkaitan dengan ketetapan waktu masuk/ pulang kerja dan jumlah kehadiran;
3. Jumlah ketidakhadiran pegawai dalam suatu instanssi selama periode tertentu;
4. Kerjasama antar pegawai merupakan kemampuan pegawai untuk bekerja sama dengan orang lain dalam menyelesaikan suatu tugas yang ditentukan sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebenar-benarnya.⁶³

Kinerja pegawai diharapkan dapat bermutu agar tercapainya tingkat keberhasilan organisasi yang telah direncanakan sebelumnya dan telah disepakati. Implementasi mutasi dikatakan berhasil apabila hasil kinerja pegawai terlaksana dengan baik, ketelitian hasil kerja, kehadiran, kecepatan waktu kerja, bekerja sama dan komunikasi.

Tujuan mutasi terlaksana dengan baik maka penerapan mutasi harus diterapkan sesuai regulasi. Agar tercipta implementasi mutasi maka efektivitas mutasi harus terlaksana, adapun hal-hal yang berkaitan dengan efektivitas, sebagai berikut:

1. Pengertian Efektivitas

⁶³. Ferry Setiawan dan Dewi Kartika, 2014, *Pengaruh Kompensasi dan Lingkungan Kerja terhadap Kinerja Karyawan Pada CV. Berkas Anugrah*, Jurnal Denpasar: Universitas Udayana, hlm. 147

Efektivitas menurut Limbong adalah pemanfaatan sumber daya manusia, dana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atau jasa mutu tertentu tepat pada waktunya.⁶⁴

Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan dimana tempat pelaksanaannya, mulai dan bagaimana cara yang dilaksanakannya, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan yang ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun oprasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.⁶⁵

Efektivitas ini akan terwujud apabila pelaksanaan kondisi dapat menunjukkan tingkat keberhasilan dalam pekerjaan sehingga tercapai tujuan yang diharapkan. Efektivitas sebagai tolak ukur berhasil atau tidaknya suatu pekerjaan sesuai dengan tujuan yang akan dicapai sehingga meningkatkan prestasi kerja pegawai.

Efektivitas pelaksanaan mutasi pegawai merupakan suatu keadaan yang menunjukkan suatu keberhasilan dari pelaksanaan suatu kegiatan prosese pemindahan tugas, fungsi, tanggung jawab dan status kepegawaian PNS guna memenuhi kebutuhan pegawai diunit atau bagian yang membutuhkan sebagai suatu pembinaan dan pengembangan karire untuk melaksanakan tugas rencana yang telah ditentukan sebagai upaya peningkatan kerja pegawai.

⁶⁴. Fauziah Hanum, Limbong, 2017, *Efektivitas Pelayanan Prima dan Pembuatan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Dairi Sumatera Utara Skripsi: UMSU*, hlm. 10

⁶⁵. Syukur Abdullah, 1987, *Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan Dan Relevansinya Dalam Pembangunan Persadi, Ujung Pandang*, hlm. 40

Adapun uraian pelaksanaan mutasi yang dilakukan secara efektif guna meningkatkan pengembangan dan pembinaan PNS, yaitu:

1. Pencapaian tujuan, merupakan kejelasan atau sebuah usaha yang hendak di capai agar prosesnya dapat sesuai dengan target pencapaian pegawai.
2. Perencanaan yang matang dalam melakukan kegiatan.
3. Strategis, adanya jalan atau cara yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi
4. Pengawasan bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut sistem pengawasan dan pengendalian.⁶⁶

2. Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Mutasi Jabatan

Efektivitas dapat berjalan efektif apabila kemampuan untuk memilih tujuan tepat dan terarah sehingga dapat berjalan relative singkat. Suatu pelaksanaan kerja tersebut diproses mendekati kepada unsur-unsur dari apa yang dimaksudkan dalam definisi efektivitas itu sendiri.⁶⁷

Faktor-faktor yang dapat menunjang program pelaksanaan mutasi jabatan yaitu:

- a. Komunikasi, merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana, hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan.

⁶⁶. Siagian Sondang P, 2011, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Gramedia, hlm. 24

⁶⁷. Handayani Tri Rizki, *Efektivitas Program Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan Bagi Masyarakat Nelayan Di Dinas Pertanian Dan Perikanan Kota Medan*, kripsi UMSU, Medan, hlm. 17

- b. *Resources* (Sumber daya) dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu, terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.
- c. Disposisi, merupakan sikap dan komitmen dari pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementer dari program.
- d. Struktur birokrasi, yaitu *standar operating prosedur* (SOP) yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.⁶⁸

Untuk terwujudnya efektivitas dalam pelaksanaan mutasi jabatan maka perlu adanya faktor pendukung agar sesuai dengan objek yang akan dicapai guna meningkatkan kualitas kerja pegawai dalam suatu instansi dan struktur birokrasi dan sumber daya manusia juga dapat berjalan secara efektif sesuai dengan birokrasi pemerintahan yang telah diterapkan dalam regulasi peraturan daerah.

Konteks efektivitas terdapat faktor yang mempengaruhinya yaitu variabel yang berpengaruh terhadap efektivitas organisasi seperti karakteristik organisasi, termasuk struktur organisasi, karakteristik lingkungan internal dan lingkungan eksternal, karakteristik pegawai, dan kebijakan praktik manajemen.⁶⁹

Indikator efektivitas dilihat dari beberapa segi kriteria efektivitas yaitu sebagai berikut:

- a. Ketepatan waktu, merupakan suatu yang dapat menentukan keberhasilan suatu kegiatan yang dilakukan dalam sebuah

⁶⁸. Nurdin, Usman, 2002 *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta: PT. Raja, hlm. 71

⁶⁹. Sutrisno, Edy, 2011, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Gramedia, hlm. 125

organisasi tapi juga dapat berakibat terhadap kegagalan suatu organisasi. Penggunaan waktu yang tepat akan menciptakan efektivitas pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

- b. Ketepatan perhitungan biaya, berkaitan dengan ketetapan dalam pemanfaatan biaya, dalam arti tidak mengalami kekurangan juga sebaliknya tidak mengalami kelebihan pembiayaan sampai suatu kegiatan dapat dilaksanakan dan diselesaikan dengan baik. Ketetapan dalam menetapkan satuan-satuan biaya merupakan bagian dari pada efektivitas.
- c. Ketepatan dalam pengukuran, dengan ketetapan ukuran yang sebagaimana telah ditetapkan sebelumnya sebenarnya merupakan gambaran dari pada efektivitas kegiatan yang menjadi tanggung jawab dalam sebuah organisasi.
- d. Ketepatan dalam menentukan pilihan, melalui suatu proses, sehingga dapat menentukan pilihan yang terbaik diantara yang baik dan terjujur.
- e. Ketepatan berpikir, akan melahirkan keefektifan sehingga kesuksesan yang senantiasa diharapkan itu dalam melakukan suatu bentuk kerjasama yang dapat memberikan hasil yang maksimal.
- f. Ketepatan dalam melakukan perintah, merupakan keberhasilan aktivitas suatu instansi sangat banyak dipengaruhi oleh kemampuan seorang pemimpin, salah satunya kemampuan memberikan perintah yang jelas dan mudah difahami oleh bawahan. Jika perintah yang diberikan tidak dapat dimengerti dan dipahami maka akan mengalami kegagalan yang akan merugikan instansi.
- g. Ketetapan dalam menentukan tujuan, merupakan aktivitas instansi untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuan yang telah ditetapkan secara tepat akan

sangat menunjang efektivitas kegiatan terutama yang berorientasi kepada jangka yang panjang.

- h. Ketetapan sasaran yang sangat menentukan keberhasilan aktivitas instansi. Jika sasaran yang ditetapkan itu kurang tepat maka akan menghambat pelaksanaan berbagai kegiatan.⁷⁰

Indikator dari pelaksanaan efektivitas mutasi dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya efektivitas dari proses pelaksanaan program yang telah ditentukan oleh pemerintah harus sejalan dengan kondisi yang ada, baik dilapangan maupun diluar instansi atau lapangan yang dalam kegiatannya melibatkan beberapa unsur disertai dengan usaha usaha dan didukung oleh alat penunjang.

3. Kriteria Efektivitas Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil

Efektivitas organisasi tidaklah sederhana, karena dapat diambil dari berbagai aspek sudut pandang tergantung dari siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Dari sudut produktivitas dapat dipandang sebagai pegawai yang dapat bekerjasama dengan pemahaman bahwa efektivitas merupakan kualitas dan kuantitas (output) barang dan jasa. Dapat juga diukur tingkat efektivitas dengan melihat perbandingan antara yang telah ditentukan rencana hasil nyata yang telah diwujudkan. Tetapi jika hasil kerja tidak sesuai dengan rencana atau tujuan yang hendak dicapai maka penyebabnya tidak efektif dalam hasil kerja atau tindakan yang dilakukan tidak tepat.

Adapun kriteria mengenai pencapaian tujuan yang efektif atau tidak sebagai berikut:

⁷⁰. Makmur, 2011, *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 7

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal tersebut agar pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan instansi dapat tercapai.
- b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi pada jalan yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
- c. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategis yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
- d. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan apa yang sekarang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
- e. Penyesuaian program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
- f. Tersedia prasarana dan sarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif
- g. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka instansi tersebut tidak akan mencapai sasarnya karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan dengan tujuan.
- h. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.⁷¹

⁷¹. Siagian, Sondang P, 2001, *Proses Pengelolaan Pembangunan Nasional*, Jakarta: Gunung Agung, hlm. 24

Adapun jenis pelaksanaan dalam sebuah rencana yang telah disusun secara terperinci dan matang, karena implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan sering dianggap sebagai penerapan. Pelaksanaan sebagai evaluasi dari perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Dikatakan efektif karena sebuah program dengan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa factor yaitu kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkrit.

Ukuran efektivitas kinerja mutasi pegawai menurut Rihardini, sebagai berikut:

- a. Pencapaian, adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus di pandang sebagai suatu proses. Agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, di perlukan pentahapan dalam arti periodesasinya.
- b. Adaptasi adalah kemampuan organisasi atau program untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu di gunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja sudah sesuai dengan latar belakang pendidikan dari pelaksana program itu sendiri.
- c. Integrasi menyangkut proses sosialisasi. Sosialisasi merupakan sosialisasi secara langsung dengan bertatap muka atau dengan menggunakan perantara misalnya baleho atau dengan menggunakan pamphlet. Proses sosialisasi ini mempunyai tujuan agar program yang berjalan dapat diketahui oleh masyarakat tujuan adanya program tersebut.⁷²

Agar tujuan dari program dapat terlaksana dengan maksimal perlu adanya adaptasi program serta adanya tanggapan program dari

⁷². Rihardini, 2012, *Efektivitas Pelaksanaan Program Pemberdayaan Nasional Masyarakat Mandiri Perdesaan Pada Kelompok Simpan Pinjam Perempuan PNPM MP SPP) di Kecamatan Ranometto di Kabupaten Konawe Selatan Provinsi Sulawesi Tenggara*, Skripsi: UNES, hlm. 15

lingkungan luar seperti keinginan sasaran, dan kualitas dari program itu sendiri, sehingga dapat dikatakan sebagai integrasi pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan consensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya.

C. Dasar Hukum Mutasi Dalam Undang Undang

1. Landasan Hukum Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

Aturan mengenai pelaksanaan mutasi PNS tersebut dijelaskan dalam Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur sipil negara, pasal 72 dan 73. Peraturan Pemerintah tahun 2020 di Nomor 17, dalam aturan tersebut dijelaskan mengenai perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 terkait dengan manajemen pegawai negeri sipil.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur sipil negara, mengenai aturan tentang promosi dan mutasi dijelaskan dalam pasal 72 dan 73 yaitu sebagai berikut:

- a. Promosi Pasal 72 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014,
 1. Promosi PNS dilakukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan, penilaian atas prestasi kerja, kepemimpinan, kerja sama, kreativitas dan pertimbangan dari tim penilai kinerja PNS pada instansi pemerintah, tanpa membedakan jender, suku agama, ras dan golongan.
 2. Setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk dipromosikan kejenjang jabatan yang lebih tinggi,
 3. Promosi pejabat dan administrasi dan pejabat fungsional PNS dilakukan oleh pejabat Pembina kepegawaian setelah mendapat pertimbangan tim penilai kinerja PNS pada instansi pemerintah,

4. Tim penilai kinerja PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibentuk oleh pejabat yang berwenang.⁷³
- b. Mutasi pasal 73 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014, yaitu:
1. 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 instansi daerah, dan perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia diluar negeri,
 2. Mutasi PNS dalam satu instansi pusat atau instansi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat dilakukan oleh pejabat Pembina kepegawaian.
 3. Mutasi PNS antar Kabupaten/Kota satu provinsi ditetapkan gubernur setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
 4. Mutasi PNS antar kabupaten/kota antar provinsi, dan antar provinsi ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
 5. Mutasi PNS provinsi/kabupaten kota keinstansi pusat atau sebaliknya ditetapkan oleh kepala BKN.
 6. Mutasi PNS antar-instansi pusat ditetapkan oleh BKN
 7. Mutasi PNS dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan
 8. Pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja Negara untuk instansi pusat dan anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁷⁴
- c. Peraturan pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang pembinaan korps dan kode etik pegawai negeri sipil disebutkan bahwa: “dalam pelaksanaan tugas kedinasan setiap pegawai negeri sipil wajib

⁷³. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 72 ayat (1), (2), (3), (4)

⁷⁴. Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 73 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8)

bersikap dan berpedoman pada etika dalam bernegara dalam penyelenggaraan pemerintahan, dalam berorganisasi dan bermasyarakat, serta terhadap diri sendiri dan sesama pegawai negeri sipil yang diatur dalam pemerintahan”.

Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang manajemen aparatur sipil negara, pada pasal 72 dan 73 telah menjelaskan mengenai ketentuan pelaksanaan promosi dan mutasi yang sesuai dengan regulasi yang telah ditetapkan, namun dalam proses pelaksanaan promosi dan mutasi perlu lebih di pertegas lagi aturan tersebut dan perlu adanya sanksi dalam ketentuan tersebut agar proses pelaksanaan promosi dan mutasi berjalan sesuai peraturan perundang undangan dan peraturan yang sudah di tetapkan.

Selain Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 adapun Peraturan Pemerintah tahun 2020 yaitu selain manajerial pengangkatan dan pemindahan jabatan, aturan baru juga memberikan ketentuan terkait dengan muatsi dan promosi bagi ASN. Untuk promosi pengangkatan ASN terhadap jabatan fungsional dilaksanakan dengan pengangkatan pertama, perpindahan jabatan, promosi langsung dan penyesuaian. ASN yang mendapatkan promosi akan masuk dalam jajaran jabatan fungsional keahlian dan keterampilan harus lulus ujian tes, seperti: uji kompetensi teknis, uji kompetensi sosial dan kultur dan uji kompetensi manajerial.

Tahapan ujian keseluruhan harus sesuai kompetensi dan ketentuan yang disusun oleh instansi Pembina ASN yang lebih tinggi sesuai dengan penjelasan peraturan pemerintah pasal 17 tahun 2020, promosi jabatan dan pengangkatan baik itu jabatan fungsional, keterampilan atau keahlian, persyaratannya sebagai berikut:

1. Sehat jasmani dan rohani
2. Memiliki ijazah paling rendah diploma IV atau sarjana sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan dalam jabatan tersebut.

3. Memiliki status sebagai PNS dan memiliki integritas serta moral yang baik.
4. Nilai prestasi kerja bernilai baik dalam kurun waktu satu tahun terakhir.
5. Syarat lain akan ditetapkan oleh menteri atau pemerintah secara umum.

Pelaksanaan mutasi juga dipertegas dalam Peraturan Peraturan Badan kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tata cara pelaksanaan Mutasi, pada Pasal 2 ayat:

(4) Mutasi dilakukan paling singkat 2 (dua) Tahun dan paling lama 5 (lima) tahun

(5) Mutasi dilakukan atas dasar kesesuaian antara kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi jabatan dan pola karir dengan memperhatikan pola karir organisasi

(6) Mutasi PNS dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan

(7) selain, mutasi karena tugas dan atau lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), PNS dapat mengajukan mutasi tugas dan atau lokasi dengan permintaan sendiri.

Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang ini mengatur tentang Aparatur Sipil Negara dengan menetapkan batasan istilah yang digunakan dalam pengaturannya. Pokok-pokok pengaturan yang terdapat di dalam Undang-Undang ini adalah: 1) penguatan pengawasan Sistem Merit; 2) penetapan kebutuhan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja (PPPK); 3) kesejahteraan PNS dan PPPK; 4) penataan tenaga honorer; dan 5) digitalisasi Manajemen ASN termasuk didalamnya transformasi komponen Manajemen ASN. Pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK. 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. Batas usia pensiun jabatan Pegawai ASN yaitu: a. Jabatan Manajerial: 60 (enam puluh) tahun bagi pejabat pimpinan tinggi utama, pejabat pimpinan tinggi madya, dan pejabat pimpinan tinggi pratama; dan 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat administrator dan pejabat pengawas; b. Jabatan Nonmanajerial: sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pejabat fungsional; dan 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat pelaksana.⁷⁵

2. Model Pembinaan Mutasi Dalam Undang-Undang Pegawai Negeri Sipil

Pembinaan pegawai merupakan upaya yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan pegawai agar mempunyai sikap mental dan moral yang baik, tidak bertindak menyimpang dari aturan normatif, yang termasuk dalam pembinaan pegawai antara lain adalah pengembangan pegawai, peningkatan disiplin kerja dan bimbingan kerja.⁷⁶

Pembinaan pegawai adalah segala usaha untuk meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Pembinaan pegawai dilaksanakan untuk pertumbuhan dan kesinambungan kualitas pegawai dalam suatu organisasi. Pembinaan pegawai pada hakikatnya adalah peningkatan pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui tugas pokok dan fungsinya dalam pelaksanaan pembangunan sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan arah pembinaan pegawai negeri sipil.⁷⁷

⁷⁵. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/269470/uu-no-20-tahun-2023> diakses pada Tanggal 17 Februari 2024, Pukul 22.50 WITA

⁷⁶. Hariandja dan Mariot Tua Efenndy, 2015, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT: Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm. 296

⁷⁷. Widjaja, 2014, *Otonomi Daerah*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 15

Unsur utama dalam setiap aktivitas yang dilakukan disebut sumber daya manusia atau sering disebut pegawai dalam hal ini, karena merupakan suatu organisasi unsur manusia yang sangat penting dalam kelangsungan suatu instansi. Tidak berarti apa-apa jika tidak ada Peran aktif sumber daya manusia harus diiringi dengan adanya peralatan yang handal dan juga canggih.

Aktivitas yang dilakukan terhadap pembinaan kepegawaian merupakan sumber daya manusia yang dimana keberadaan pegawai dalam instansi agar kiranya lebih berdaya guna mendapatkan keberhasilan dalam pekerjaan dengan efektif dan sebaik baiknya.

Surat keputusan Bersama Menteri mempunyai kedudukan yang sama dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang dibentuk berdasarkan kewenangan sesuai dengan hukum positif yang berlaku.⁷⁸

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil Negara ada kaitannya dengan pembinaan aparatur sipil Negara. Karena itu pentungnya pembinaan dilakukan agar pegawai lebih berdaya dalam mengerjakan pekerjaan yang menjadi beban tugasnya.

Pembinaan aparatur sipil Negara diarahkan yaakini sebagai berikut:

1. Satuan organisasi lembaga pemerintah mempunyai jumlah dan mutu pegawai yang rasional, sesuai jenis, sifat dan beban kerja yang dibebankan kepadanya;
2. Pembinaan seluruh aparatur sipil Negara terintegrasi artinya terhadap semua aparatur sipil Negara berlaku ketentuan yang sama;
3. Pembinaan ASN dilaksanakan atas dasar sistem karir dan sistem prestasi;

⁷⁸. Achmad Ruslan, 2009, Teori an Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Rangkang Education: Yogyakarta, hlm. 67

4. Pengembangan sistem penggajian diarahkan untuk menghargai prestasi kerja dan besarnya tanggung jawab;
5. Tindakan korektif terhadap pegawai yang benar-benar melanggar ketentuan yang berlaku dilaksanakan secara tegas;
6. Penyempurnaan sistem administrasi kepegawaian dan sistem pengawasannya dapat dilaksanakan;
7. Pembinaan kesetiaan dan ketaatan penuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan pemerintahan tetap terjamin.⁷⁹

Tujuan dari pembinaan PNS untuk membentuk sikap aparatur Negara agar berorientasi kepada pembangunan dan bertindak sebagai pemeriksa pembaharuan dan sebagai penggerak pembangunan yang merupakan manfaat untuk mewujudkan citra pegawai yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai PNS. Pemerintah dan Negara bermental baik, berwibawa, bersatu padu, berdaya guna, berhasil, bersih, sadar akan tanggung jawab, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur sipil Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat.

Tujuan untuk mengembangkan Pembinaan karir aparatur sipil Negara, hal tersebut meliputi pilihan pengembangan karir, yaitu:

1. Pengembangan kearah samping yaitu sesuatu pekerjaan yang lain, yang mungkin lebih cocok dengan keterampilannya yang memberikan pengalaman yang lebih luas, tantangan baru, kepercayaan dan kepuasan yang lebih besar yang disebut pengembangan karir literal;
2. Pembinaan etika profesi aparatur sipil Negara;
3. Pengembangan kearah atas pada posisi yang mempunyai tanggung jawab dan wewenang yang lebih besar dibidang keahlian

⁷⁹. Wursanto, 2015, *Manajemen Sumber Daya Manusia dan Kepegawaian*, Yogyakarta: Kansius, hlm.13

khusus atau bahkan keahlian khusus yang baru yang disebut promosi;

4. Pengembangan dan peningkatan melalui pemberian tugas secara khusus;
5. Pergerakan kearah bawah yang dapat merefleksikan sesuatu peralihan atau pertukaran proritas pekerjaan bagi pegawai untuk mengurangi resiko atau tanggung jawab dan stress menempatkan posisi pegawai kearah yang lebih tepat sekaligus sebagai kesempatan atau peluang yang baru yang sdisebut mutasi.⁸⁰

Model pembinaan kepegawaian dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi dalam Peraturan ini disebutkan, Intansi Pemerintah menyusun perencanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungannya, dengan memperhatikan aspek: a. kompetensi; b. pola karier; c. pemetaan pegawai; d. kelompok rencana suksesi (*talent pool*); e. perpindahan dan pengembangan karier; f. penilaian prestasi kerja/kinerja dan perilaku kerja; g. kebutuhan organisasi; dan h. sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan.

Sementara jenis mutasi terdiri atas: 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 antar provinsi, dan antar provinsi; d. mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Intansi Pusat atau sebaliknya; e. mutasi PNS antar Instansi Pusat; dan f. mutasi ke perwakilan NKRI di luar negeri.

Memberikan batasan pengertian pelaksanaan mutasi kepegawaian dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022

⁸⁰. Usmara Antonina, 2002 *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Amara Books, hlm. 278

tentang Penghasilan Pejabat Administrasi Yang Terdampak Penataan Birokrasi.

Tujuan

1. Memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pembayaran penghasilan pejabat administrasi yang terdampak penataan birokrasi;
2. Melaksanakan arahan Presiden Republik Indonesia terkait pelaksanaan kebijakan penyederhanaan birokrasi agar tidak menyebabkan kerugian bagi pegawai ASN baik secara penghasilan maupun dalam sistem karier;
3. Mendorong pemenuhan distribusi talenta pada instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Jabatan selain dari pelanggaran hukum atau kode etik pemerintahan maka perlu juga adanya penegakkan hukum seperti keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Penegakkan hukum ini dapat terlindungi kepentingan manusia agar pelaksanaan hukum dapat terlaksana secara normal, damai tidak terjadinya pelanggaran hukum dan aparaturnya atau pemerintah tidak dapat melanggar karena hukum harus ditegakkan tanpa memihak siapapun.

Penegakkan hukum sebagai suatu proses pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian kaidah hukum. Masalah masalah pokok dari penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut meliputi faktor hukum itu sendiri dan faktor penegak hukum.⁸¹

⁸¹. Soerjono Soekanto, Op. Cit, hlm. 5

Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara pada Pasal 14 Jabatan Manajerial sebagaimana dimaksud Pasal 13 huruf a terdiri atas: a. jabatan pimpinan tinggi utama; b. jabatan pimpinan tinggi madya; c. jabatan pimpinan tinggi pratama; d. jabatan administrator; dan e. jabatan pengawas.

Pasal 15 (1) Jabatan pimpinan tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf a, huruf b, dan huruf c merupakan Jabatan Manajerial tingkat tinggi yang bertanggung jawab dan berperan dalam mengelola, memotivasi, dan mendukung pengembangan Pegawai ASN, mendayagunakan sumber daya serta mengambil keputusan menurut tingkatan jabatannya, untuk mencapai tujuan organisasi. (2) Jabatan administrator sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf d merupakan Jabatan Manajerial tingkat menengah yang bertanggung jawab dan berperan dalam mengelola, memotivasi, dan mendukung pengembangan Pegawai ASN, memimpin dan mengoordinasikan pelaksanaan strategi pencapaian tujuan organisasi serta pelayanan publik dan administrasi. (3) Jabatan pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf e merupakan Jabatan Manajerial tingkat dasar yang bertanggung jawab dan berperan dalam mengelola, memotivasi, dan mendukung pengembangan Pegawai ASN, memimpin dan mengoordinasikan pelaksanaan strategi pencapaian tujuan organisasi serta pelayanan publik dan administrasi.

Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara, pada Pasal 18 (1) Jabatan Nonmanajerial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b terdiri atas: a. jabatan fungsional; dan b. jabatan pelaksana. (2) Jabatan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a bertanggung jawab memberikan pelayanan dan melaksanakan pekerjaan sesuai dengan keahlian dan/ atau keterampilan tertentu. (3) Jabatan pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertanggung jawab memberikan pelayanan dan melaksanakan pekerjaan yang bersifat rutin

dan sederhana. (4) Setiap Jabatan Nonmanajerial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki kompetensi dan persyaratan jabatan. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai Jabatan Nonmanajerial diatur dalam Peraturan Pemerintah.⁸²

3. Aturan Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil

Pertimbangan dan penempatan PNS bersifat tertutup dan rahasia dalam pelaksanaan mutasi yang bertolak belakang dengan prinsip good governance yaitu transparansi. Adapun yang menjadi pertimbangan agar proses pelaksanaan mutasi berjalan sebagai mestinya yaitu:

1. *Resource* atau sumber daya meliputi 4 komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf atau kualitas mutu, informasi yang di perlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan, melaksanakan tugas dan tanggung jawab, dan fasilitas yang di butuhkan dalam pelaksanaan;
2. Komunikasi merupakan suatu program yang dapat di laksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang di sampaikan;
3. Struktur birokrasi yaitu SOP (*Standar Operating Procedures*) yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program, jika hal ini sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan karena penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.
4. Disposisi merupakan sikap dan komitmen dari pada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program.⁸³

Mutasi mengacu pada Undang Undang Aparatur Sipil Negara Nomor 5 Tahun 2014 yang penetapannya adalah suatu dasar hukum

⁸². Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara

⁸³. Usman dan Nurdin, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta: Pt. Raja Grafindo, hlm. 71

(*basic legal*) untuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada penerapan kebijakan manajemen kepegawaian pada umumnya proses mutasi pegawai ASN. Undang-Undang ASN mengimplikasikan pegawai akan di pacu untuk siap menghadapi perubahan dan perlunya komitmen yang kuat. Komitmen itu harus melekat dalam setiap pegawai ASN yang di sanjungi status sebagai pelayan atau abdi Negara dalam masyarakat.

Pasal 68 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang ASN, yang mengatur tentang manajemen ASN menegaskan bahwa ASN dapat berpindah antar jabatan pimpinan tinggi, jabatan fungsional, jabatan administrasi, di instansi pusat maupun instansi daerah berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan penilaian kinerja. Perlu diketahui bahwa dalam jabatan structural maupun *non structural* mutasi ASN harus berdasar pada prinsip "*The Right Man InThe Right place*" yang dapat di bahasakan bahwa perlu adanya suatu netralitas yang tinggi, dan berdasarkan pada merit system (pengangkatan seorang pegawai didasarkan pada kecakapan yang dimiliki). Mutasi pegawai harus mampu menciptakan dan mendorong penerapan reformasi birokrasi dan reformasi tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) pada tingkatan pemerintah daerah. Sebab reformasi birokrasi sendiri memiliki tujuan yaitu untuk mengubah tingkah laku atau keberadaan, struktur atau kebiasaan yang telah lama, khususnya pada sistem manajemen dan penataan kepegawaian.

Berdasarkan surat Edaran MenPan RB Tentang Peraturan Pelaksanaan Mutasi mengenai Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 Tentang pendayagunaan manajemen sumber daya manusia mengatur bahwa: 1) Pasal 2 ayat (1): pejabat administrasi yang dialihkan menjadi pejabat fungsional dalam rangka penataan birokrasi diberikan penghasilan yang besarnya tidak mengalami penurunan dibanding penghasilan sebelumnya saat menduduki jabatan administrasi. 2) Pasal4: ketentuan mengenai penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal2 berakhir

sampai dengan pejabat administrasi yang dialihkan menjadi pejabat fungsional dalam rangka penataan birokrasi mendapatkan promosi atau mutasi kepegawaian.

b. Mutasi kepegawaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 terdiri atas: 1) mutasi atas dasar permintaan sendiri yang dilakukan: a) dalam satu instansi pusat; b) dalam satu instansi daerah; 3. Dasar Hukum a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. b. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

c. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 tentang Penghasilan Pejabat Administrasi yang Terdampak Penataan Birokrasi. 2. Maksud dan Tujuan a. Maksud Memberikan batasan pengertian pelaksanaan mutasi kepegawaian dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 tentang Penghasilan Pejabat Administrasi yang Terdampak Penataan Birokrasi. b. Tujuan 1) Memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pembayaran penghasilan pejabat administrasi yang terdampak penataan birokrasi. 2) Melaksanakan arahan Presiden Republik Indonesia terkait pelaksanaan kebijakan penyederhanaan birokrasi agar tidak menyebabkan kerugian bagi pegawai ASN baik secara penghasilan maupun dalam sistem karier. 3) Mendorong pemenuhan distribusi talenta pada instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Mutasi kepegawaian sesuai dengan arah transformasi pengelolaan SDM Aparatur merupakan salah satu bentuk mobilitas talenta yang bertujuan untuk pemenuhan distribusi talenta pada Instansi Pemerintah serta sebagai salah satu bentuk penghargaan berupa pengayaan jabatan bagi pegawai ASN yang memperoleh predikat kinerja baik dan sangat baik. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam uraian di

atas sesuai dengan arahan Bapak Presiden Republik Indonesia serta arah kebijakan transformasi pengelolaan SDM Aparatur.

Perlu penjelasan lebih lanjut mengenai ruang lingkup mutasi kepegawaian sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 agar pelaksanaan mutasi kepegawaian yang dilakukan atas dasar kebutuhan organisasi atau kebutuhan prioritas nasional dalam rangka distribusi talenta pegawai tetap dapat berjalan tanpa merugikan pejabat administrasi yang telah beralih ke jabatan fungsional karena kebijakan penataan birokrasi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu ditetapkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi tentang Mutasi Kepegawaian dalam Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 tentang Penghasilan Pejabat Administrasi yang Terdampak Penataan Birokrasi. Tembusan: 1. Presiden Republik Indonesia; dan 2. Wakil Presiden Republik Indonesia.

Tidak dapat dipungkiri sebagai Negara berkembang pada saat ini Indonesia masih mempergunakan sebagian besar hukum tertulis yang berasal dari “warisan” pemeerintah colonial Belanda. Apalagi jika diingat bahwa pembangunan bidang hukum di Indonesia merupakan pengambil alihan hukum asing kedalam sistem hukum Indonesia dengan label atau cap hukum nasional. Sekalipun substansi hukum asing diperlukan untuk mengarahkan pembangunan disegala bidang namun perlu di ingat hal di maksud dapat di lakukan secara selektif melalui metode yang bersifat kritis dengan berlandaskan pada kebutuhan hukum yang nyata berkembang pada masyarakat Indonesia.⁸⁴

D. Pegawai Negeri Sipil yang Professional dan Kewenangan Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

⁸⁴. Andi Safriani, *Hakikat Hukum Dalam Perspektif Perbandingan Hukum*, diakses dari <http://Journal.UIN-Alauddin.ac.id>

Pegawai negeri sipil, berdasarkan kamus umum Bahasa Indonesia, “pegawai” berarti “orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan “Negeri” berarti Negara atau pemerintah, jadi PNS adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau Negara.⁸⁵

Aparatur Sipil Negara disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dengan bekerja pada instansi pemerintah, pegawai ASN di serahi tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pelayanan *administrative* yang di sediakan pegawai ASN.⁸⁶

Sedangkan pegawai aparatur sipil Negara atau disingkat Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian dan diserahi tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Adapun pengertian dari Pegawai negeri sipil atau disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tepat oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.⁸⁷

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 1 Ayat (3) 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 menjabat menduduki jabatan pemerintahan.⁸⁸

⁸⁵. W.J.S Poerwadaminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 478

⁸⁶. Liberti Pandingan, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Lot. cid, hal. 2*

⁸⁷. Syahya Anggara, 2016, *Administrasi Kepegawaian Negara*, Bandung: CV. Pustaka Setia, hlm.56

⁸⁸. Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Aparatur Sipil Negara dan Pegawai Negeri Sipil sama saja dalam aturan kepegawaian namun hal yang membedakan yaitu ASN yang melalui pengangkatan karena tes baik tertulis maupun wawancara yang berdasarkan perjanjian kontrak dari pemerintah sedangkan PNS itu adalah pengangkatan langsung namun sifatnya sama sama pegawai pemerintahan.

Unsur-unsur seseorang dikatakan sebagai pegawai negeri sipil, yaitu:

1. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan;
2. Diangkat oleh pejabat yang berwenang;
3. Diserahi tugas dalam suatu jabatan;
4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan.⁸⁹

Aturan perundang-undangan meliputi beberapa tentang Pegawai negeri dapat dipandang sebagai orang stabil dan mapan, karena mendapatkan informasi dan upaya pengadaan pegawai negeri. Selain itu gaji dan tunjangan juga sudah diatur dalam undang-undang. ASN sebagai unsur aparatur Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat, dan telah disumpah/ janji secara otentik dan diatur dalam surat keputusan pimpinan instansi pemerintahan yang memiliki wewenang untuk mengaturnya, selain itu diharapkan agar ASN dapat bekerja secara professional, mandiri dan bebas dari intervensi apapun.

Kewajiban-kewajiban Aparatur Sipil Negara, setiap ASN wajib:

- a. Setia dan taat sepenuhnya kepada pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan pemerintahan.
- b. Mengutamakan kepentingan Negara diatas kepentingan golongan atau diri sendiri serta menghindarkan segala sesuatu yang

⁸⁹. Muchsan, 2018, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, hlm.12

mendesak kepentingan Negara oleh kepentingan golongan, diri sendiri dan pihak lain.

- c. Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat Negara, pemerintah dan pegawai negeri sipil.
- d. Mengangkat dan mentaati sumpah atau janji pegawai negeri sipil dan sumpah janji jabatan berdasarkan peraturan yang berlaku.
- e. Mentaati peraturan kedisiplinan kerja.

Larangan-larangan Pegawai Negeri Sipil yaitu sebagai berikut:

- a. Melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat Negara, pemerintah atau Aparatur Sipil Negara;
- b. Menyalahgunakan wewenangnya;
- c. Tanpa izin pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk Negara asing
- d. Menyalahgunakan barang-barang, uang atau surat-surat berharga milik Negara;
- e. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan milik Negara.⁹⁰

Pemberhentian pegawai negeri sipil adalah pemberhentian yang menyebabkan yang bersangkutan tidak lagi berkedudukan sebagai pegawai negeri sipil. Pemberhentian pegawai negeri sipil terdiri atas pemberhentian dengan hormat sebagai PNS menerima hak kepegawaiannya berdasarkan peraturan perundang-undangan, seperti menerima pensiun. Sedangkan pemberhentian dengan tidak hormat sebagai PNS kehilangan hak kepegawaiannya seperti hak pensiun.⁹¹

a) Pegawai yang professional

⁹⁰. Sastra Djatmika dan Marsono, 1965, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Djambatan, hlm. 171

⁹¹. Faisal Abdullah, 2011, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Yogyakarta: Rangkang Education, hlm 17

Agar terciptanya PNS yang professional, Undang-Undang ASN menginisiasikan sebuah Lembaga baru yaitu Komisi ASN yang mempunyai tugas menjaga netralitas pegawai ASN, melakukan pengawasan atas pembinaan profesi ASN, melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan PNS kepada presiden. KASN juga melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan dan manajemen ASN serta mewujudkan sistem merit. Melalui KASN, diharapkan dapat tercipta pegawai ASN yang professional dan berkinerja, mampu memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. PNS diharapkan tidak diintervensi oleh pejabat politik.⁹²

Professional adalah orang yang mempunyai kompetensi-kompetensi tertentu yang menjadi dasar kinerjanya. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara harus mempunyai kompetensi. Profesional PNS Bisa ditandai dengan kriteria yang disebutkan dibawah ini, yaitu:

1. Kompetensi teknis yang diukur dari Tingkat dan spesialisasi Pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis;
2. Kompetensi manajerial yang diukur dari Tingkat Pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan kompetensi manajerial yang diukur dari Tingkat Pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan;

⁹². Riris Katharina, 2018, Reformasi Manajemen ASN: evaluasi Peran Pejabat Pembina Kepegawaian dan Komisi Aparatur Sipil Negara, pusat Penelitian DPR RI, Spirit Publik Volume 13

3. Kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan Masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.⁹³

Kriteria seseorang dianggap pegawai yang professional:

1. Menguasai pekerjaan yaitu seseorang yang disebut professional apabila ia tahu betul apa yang harus ia kerjakan.
2. Mempunyai loyalitas, pegawai yang professional memiliki prinsip bahwa apa yang dikerjakan bukanlah suatu beban, tapi merupakan panggilan hidup sehingga tak berlebihan bila mereka bekerja dengan sungguh-sungguh.
3. Mempunyai integritas, memiliki nilai kejujuran, kebenaran dan keadilan bukan hanya cerdas dan pintar.
4. Mampu bekerja keras, pegawai yang professional tidak akan pernah memilih dengan siapa ia akan bekerja sama sehingga pegawai mampu mengembangkan dan meluaskan hubungan kerja sama dengan siapapun, dimanapun dan kapanpun.
5. Mempunyai visi, pegawai yang professional harus mempunyai visi sehingga memiliki dasar dan landasan yang kuat untuk mengarahkan pikiran, sikap dan perilaku.
6. Mempunyai kebanggaan, harus bangga dan memberikan penghargaan setinggi-tingginya terhadap profesi yang dijalani.
7. Mempunyai komitmen, memiliki komitmen yang tinggi dan tidak mudah tergoda oleh bujuk rayu yang akan menghancurkan nilai-nilai profesi yang dianut.
8. Mempunyai motivasi, dalam situasi apapun, pegawai yang professional tetap harus bersemangat dalam melakukan apa yang menjadi tanggung jawab sebagai PNS.⁹⁴

⁹³. [Hhttps://setda.dompukab.go.id/politeknik.ubaya.ac.id](https://setda.dompukab.go.id/politeknik.ubaya.ac.id), diakses pada tanggal 8 februari 2023 pukul 23.40 Wita

⁹⁴. politeknik.ubaya.ac.id, diakses pada tanggal 8 februari 2023 pukul 23.40 Wita

Ciri-ciri pegawai yang professional, yaitu:

1. Tepat waktu, ketepatan waktu adalah salah satu dari kunci utama sebagai pegawai yang professional;
2. Tanggung jawab, sebagai pegawai yang professional dalam mengembangkan tugas perlu adanya tanggung jawab yang besar untuk setiap pekerjaan;
3. Saling menghormati, sebagai pegawai yang professional dalam mengemban jabatan perlu untuk tetap saling menghargai baik sesama rekan kerja maupun orang lain tanpa pandang bulu;
4. Tidak melibatkan masalah pribadi pada pekerjaan;
5. Optimis, tidak takut mencoba hal yang baru, dan menghadapi segala masalah dengan tenang.⁹⁵

2. Kinerja Pegawai Negeri Sipil

Agar terciptanya PNS yang handal, professional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (good governance), maka PNS sebagai unsur sebagai aparatur Negara yang dituntut setia kepada Pancasila, undang-undang dasar Negara dituntut untuk setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah, bersikap disiplin, jujur, adil, transparan dan akuntabel dalam melaksanakan tugas.

Kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kinerja pegawai merupakan

⁹⁵. <https://zahiraccounting.com> diakses pada tanggal 8 Februari 2024 pukul 23.20
WITA

kemampuan pegawai dalam melakukan sesuatu dengan keahlian tertentu.⁹⁶

Unsur-unsur penilaian kinerja menurut Hasibuan yaitu sebagai berikut:

1. Prestasi kerja, yaitu hasil prestasi kerja Aparatur Sipil Negara bisa menjadi tolak kinerja baik dari kualitas maupun kuantitas;
2. Kedisiplinan, yaitu pegawai dalam mematuhi peraturan-peraturan yang ada dalam melaksanakan instruksi yang ada dan menjadikan tolak ukur kinerja;
3. Kesetian, yaitu kinerja dapat diukur dari kesetian Aparatur sipil Negara terhadap tugas dan tanggung jawabnya dalam organisasi;
4. Kerjasama, yaitu kemampuan pegawai dalam berpartisipasi dan bekerjasama dengan pegawai lain sehingga hasil pekerjaannya yang lebih baik;
5. Kreativitas, yaitu kemampuan pegawai dalam mengembangkan kreativitas dan mengeluarkan potensi yang dimiliki dalam penyelesaian pekerjaannya sehingga bekerja dan berdaya guna dan berhasil;
6. Tanggungjawab, yaitu kinerja pegawai juga dapat diukur dari kesediaan karyawan dalam mempertanggungjawabkan pekerjaan dan hasil kerjanya;
7. Kecakapan, yaitu pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan yang telah dibebankan kepadanya juga menjadi tolak ukur dalam meningkatkan kinerja.⁹⁷

Prinsip penilaian kinerja aparatur sipil Negara pelaksanaannya dilakukan berdasarkan prinsip yaitu sebagai berikut:

⁹⁶. Books.google.co.id, *Pengaruh Etos Kerja, Disiplin Pegawai dan motivasi terhadap kinerja pegawai (Amiruddin)* diakses pada Senin, 5 juni 2023 pukul 10.15 WITA

⁹⁷. Malayu Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Lod cit, hal. 56

- a. Objektif adalah penilaian terhadap pencapaian prestasi kerja sesuai dengan keadaan yang sebenarnya tanpa dipengaruhi oleh pandangan atau penilaian subjektif pribadi daripada pejabat penilai;
- b. Terukur yaitu penilaian prestasi kerja dapat diukur secara kuantitatif dan kualitatif;
- c. Akuntabel yaitu seluruh hasil penilaian prestasi kerja harus dapat dipertanggung jawabkan kepada pejabat yang berwenang;
- d. Partisipatif yaitu seluruh proses penilaian prestasi kerja dengan melibatkan secara aktif antara pejabat penilai prestasi kerja dengan melibatkan secara aktif antara pejabat penilai dengan ASN yang dinilai;
- e. Trasparan yaitu seluruh proses penilaian prestasi kerja bersifat terbuka dan tidak bersifat rahasia.⁹⁸

Kinerja merupakan suatu konstruk multidimensional yang mencakup banyak faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu sebagai berikut:

1. Faktor personal atau individu, meliputi pengetahuan, keterampilan (Skill), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki setiap individu
2. Faktor kepemimpinan meliputi kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan yang diberikan pimpinan dalam tim kerja
3. Faktor kontekstual (*Situational*) meliputi tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal
4. Faktor tim meliputi kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim kerja

⁹⁸. Liberti Pandingan, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Opp cit.

5. Faktor sistem meliputi sistem kerja, fasilitas kerja atau infastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi, budaya (kultur) dalam organisasi.⁹⁹

3. Kewenangan Pemerintah Daerah

1. Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 huruf b “Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah sebagai fungsi-fungsi pemerintahan daerah otonom yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan lembaga pemerintah daerah menurut asas desantralisasi”.¹⁰⁰

Pemerintah daerah adalah penyelenggaraa urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah dalam tingkat provinsi yaitu gubernur, sedangkan dalam tingkat daerah kabupaten yaitu Bupati, bupati mempunyai peran yang sangat penting dalam pembangunan daerah/kabupaten kota.¹⁰¹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 14 disebutkan mengenai beberapa urusan pemerintah daerah dalaam kewenangan dan hak menetapkan peraturan untuk menjalankan otonomi dan tugas pembantuan yaitu sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
2. Perencanaan dan pemanfaatan tata ruang;

⁹⁹. Mahmudi 2010 *Manajemen Kinerja Sektor public*, Edisi kedua, Yogyakarta: UUP STIM YKPN, hlm. 20.

¹⁰⁰. Sastra Djamatika Dan Marsono, 2002, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Jakarta: Djambata, hlm. 91

¹⁰¹. Liberti Pandiangan, *Lot. Cid.* hlm. 10

3. Penyelenggaraan dan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penanganan bidang kesehatan;
6. Penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial;
7. Pengendalian lingkungan hidup;
8. Pelayanan pertahanan.¹⁰²

Asas-asas yang di berlakukan dalam kewenangan pemerintah daerah, yaitu sebagai berikut:

1. Asas desantralisasi

Asas desantralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Asas desantralisasi ini dapat ditanggapi sebagai hubungan hukum keperdataan, yakni penyerahan sebagian hak dari pemilik hak kepada penerima sebagian hak dengan obyek tertentu. Pemilik hak pemerintahan adalah ditangan pemerintah, dan hak pemerintahan tersebut diberikan kepada pemerintah daerah, dengan obyek hak berupa kewenangan pemerintah dalam bentuk untuk mengatur urusan pemerintahan, namun masih dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Asas dekosentrasi

Asas dekosentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur, sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertical diwilayah tertentu.

3. Asas Tugas Pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah penguasaan dari pemerintah kepada daerah kota dan atau desa dari pemerintahan procvinsi kepada

¹⁰². Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 14

pemerintahan kabupaten atau kota dan desa serta dari pemerintahan kabupaten/ kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.¹⁰³

Pemerintah daerah dalam hal ini merupakan penyelenggara segala urusan pemerintahan dan menjadi tanggung jawabnya dalam urusan pemerintahan baik pusat maupun provinsi segala yang menjadi otonomi daerah menjadi urusan rumah tangga pemerintahannya untuk dipertanggung jawabkan dan untuk dilaksanakan tugasnya sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah dan Undang-Undang yang berlaku.

Pengawasan dari tingkatan yang lebih tinggi sangat diperlukan agar menjamin perlindungan kepada warga Negara dan masyarakat agar tidak terjadi kewenangan yang berlebihan dan ketidak adaaian pemerintah daerah. Hal tersebut haruslah dilindungi dan warga Negara mempunyai pegangan serta arah yang tepat dalam melakukan suatu kegiatan atau aktivitas.

2. Kebijakan atau Kewenangan Pemerintah Daerah

Negara Republik Indonesia merupakan Negara kepulauan yang terdiri dari beberapa daerah, yang kesemua daerah tersebut merupakan sebuah daerah otonom yang mendapat pengakuan oleh Negara, hal tersebut dinyatakan dalam pasal 18 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas beberapa daerah daerah provinsi dibagi atas kepulauan dan kota yang tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai daerah yang diatur dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi

¹⁰³. HAW Widjaja, 2005, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 25

dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁰⁴

Pembentukan pemerintah daerah sesuai amanat pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang undang dan peraturan perundang undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwa pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang di tentukan sebagai urusan pemerintah pusat, pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada Undang-Undang pemerintah pusat.¹⁰⁵

Pemerintah dapat di definisikan menjadi dua pengertian, yaitu:

1. Pemerintah dalam arti luas adalah segala tugas atau wewenang kekuasaan Negara, apabila kita menggunakan atau mengikuti pertimbangan Montequie maka pemerintah dalam arti luas adalah bidang legislative dan yudikatif.
2. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan kekuasaan khususnya dalam bidang eksekutif saja.

Pemerintah daerah adalah suatu aparaturnegara yang berwenang memerintah kesatuan masyarakat, hukum yang menjadi batas wilayah tertentu yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah

¹⁰⁴. Sarman dan Mohammad Taufik Makarso, 2014, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Cet. 1. Rineka Cipta, hlm. 288.

¹⁰⁵. M. Makhfudz, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Graha Ilmu, hlm.

tangganya sendiri dan lingkungan Negara. Jadi yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah organisasi yang memiliki hak, kewajiban dan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintah didaerahnya.¹⁰⁶

Tugas dan wewenang kepala daerah menurut pasal 65 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yaitu:

- (1) Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- (2) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- (3) Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang RPJDP dan rancangan perda tentang perubahan RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- (4) Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD, rancangan perda tentang APBD dan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- (5) Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (6) Mengusulkan pengangkatan kepala daerah;
- (7) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁷

Membangun sistem merit dalam birokrasi publik berarti menjadikan kompetensi dan kinerja sebagai ukuran utama penilaian aparatur Negara. Ukuran ini harus dijadikan sebagai dasar dalam proses seleksi dan rekrutmen, remunerasi hingga mutasi maupun promosi jabatan. Bukan

¹⁰⁶. Victor M. Situmorang dan Comertina S, 1976, *Ilmu Pemerintahan*, Yogyakarta: FAK. Sospol UGM, hlm. 24.

¹⁰⁷. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 65

sebaliknya berdasarkan pada hubungan kekeluargaan, pertemanan dan apilasi politik. Kepegawaian Negara hanya akan berfungsi secara professional dan independen jika kompetensi dan kinerja menjadi dasar dalam semua pengukuran, ini berarti pemerintah harus melakukan perombakan secara fundamental terhadap sistem kepegawaian.¹⁰⁸

E. Kerangka Teori

1. Teori Pemerintahan yang baik (*Good Governance*)

Good Governance (tata pemerintahan yang baik) merupakan Upaya-upaya untuk mempraktikkan atau mewujudkan reformasi birokrasi. Berdasarkan analisis kebijakan pemerintah perlu terwujudnya semangat reformasi birokrasi yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan Pembangunan guna menghadapi tantangan globalisasi dalam format *global administrative governance*.¹⁰⁹

Sektor kepegawaian selalu berkaitan dengan pembinaan sumber daya manusia dalam pemerintahan karenanya akan timbul paradigma dalam pelayanan publik secara otomatis menciptakan perubahan dan penyesuaian-penyesuaian dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajibannya. Pola pikir pengembangan sumber daya manusia tersebut memiliki arti sebagai perubahan paradigma dalam sistem pemerintahan yang baik untuk menjamin terselenggaranya tugas-tugas umum pemerintahan dan Pembangunan secara berdaya guna berhasil dalam

¹⁰⁸. Prasojo, Eko, 2019, *Reformasi Kedua, (Melanjutkan EstafetReformasi)*, Jakarta: Salemba Humanika, hlm. 90.

¹⁰⁹. Bappenas, 2002, *Tingkat Pemahaman Aparatur Pemerintah terhadap Prinsip-prinsip Tata Pemerintahan yang baik, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional*. Jakarta: hlm. 2

rangka Upaya mewujudkan Masyarakat yang adil dan Makmur baik material maupun spiritual.¹¹⁰

Konsep Weber, konsep birokrasi hanyalah merupakan sebuah mesin yang disiapkan untuk menjalankan dan mewujudkan tujuan-tujuan negara yang masuk dalam ranah *administrative governance*. Setiap pekerja atau pejabat dalam birokrasi pemerintah merupakan pemicu dan penggerak dari sebuah mesin yang tidak mempunyai kepentingan pribadi (*each individual civil servant is a cog in the machine with no personalities interest*). Dalam kaitan ini, maka setiap pejabat pemerintah tidak mempunyai tanggung jawab publik, kecuali pada bidang tugas dan birokrasi pemerintah bertindak sebagai kekuatan yang netral dari pengaruh kepentingan kelas atau kelompok tertentu.¹¹¹

Good governance merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyelidikan *publik goods and service* yang disebut *Governance* atau pemerintahan pemerintahan, praktik terbaiknya disebut *good governance* atau tata pemerintahan yang baik. World bank mendefinisikan *governance* sebagai “*the way state power is used in managing economic and social resources for development and society*”. Berdasarkan definisi terakhir, maka *good governance* mempunyai tiga kaki (three legs), yaitu:

1. *Economic governance* meliputi proses pembuatan keputusan (*decisions making processes*) yang memfasilitasi *equity, poverty, dan quality to live*.
2. *Political governance* adalah proses keputusan untuk formulasi kebijakan.

¹¹⁰. Warsito Utomo, 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia, Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara Ke Administrasi Publik*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, hlm 3

¹¹¹. Miftah Thoha, 2008, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Prenada Media Group: Yogyakarta, hlm.21

3. *Administrative governance* adalah implementasi proses kebijakan.¹¹²

Dari tiga definisi penting berkaitan dengan kebijakan pemerintah dalam mewujudkan mutasi terhadap pegawai yang lebih profesional, untuk melaukukan kebijakan maka perlu adanya sistem pemerintahan yang baik dan bersih. Implementasi mutasi di pemerintah daerah dapat dijalankan berdasarkan 3 prinsip yang telah dijelaskan diatas agar pejabat yang terkait dalam pelaksanaan mutasi dapat mejalankan wewenangnya berdasarkan kebijakan sistem merit seuai dengan tata pemerintahan yang baik.

Alasan yang melatar belakangi pemikiran bahwa birokrasi dapat mendorong pengembangan praktik *good governance* ini berkaitan dengan penjelasan yang telah dijelaskan sebelumnya mengenai penerapan mutase yang berkaitan alasan sism pemerintahan yang baik yang dikaitkan dengan teori Weber berdasarkan yang akan dibahas, sebagai berikut:

- a. Perbaikan kinerja pelayanan publik dalam sektor kepegawaian dinilai penting oleh semua *Stakholder*, yaitu pemerintah, warga pengguna, dan para pelaku pasar, dalam hal ini pemerintah berkepentingan dengan legitmasi karena semakin membaiknya pelayanan, maka akan memperkecil biaya birokrasi yang pada gilirannya dapat memperpabaike kesejahteraan warga pengguna dan efesiensi mekanisme pasar.
- b. Pelayanan publik adalah unsur penting dalam melakukan interaksi bagi *stakeholder*. Melalui penyelenggaraan layanan publik, pemerintah, warga sipil, dan para pelaku pasar berinteraksi secara intensif sehingga apabila pemerintah dapat memperbaiki kualitas pelayanan publik, maka manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh Masyarakat dan pelaku pasar. Hal ini penting dilakukan agar

¹¹². Soedarmayanti, 2003, *Good governance* (kepemerintahan yang baik) dalam rangka Otonomi Daerah, Mandar Maju: Bandung, hlm.4

stakeholder semakin percaya bahwa pemerintah telah melakukan perubahan. Adanya kepercayaan (*trust*) merupakan prasyarat yang sangat penting untuk mendukung praktik *good governance*.

- c. Nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* dapat diterjemahkan secara sederhana melalui pelayanan publik. Para pelaksana kegiatan dapat mengembangkan sistem pelayanan publik yang efisien dan berkeadilan, transparan, akuntabel, serta partisipatif dan keberhasilan dalam melaksanakan kegiatan sehingga *good governance* secara bertahap dan dapat dilembagakan didalam setiap kegiatan pemerintahan.¹¹³

Berkaitan alasan dari teori weber dikaitkan dengan penerapan pelaksanaan mutasi dalam tesis ini belum berdasarkan sepenuhnya dengan alasan yang telah dijelaskan masih banyak temuan yang tidak berdasarkan pada pelayanan publik berdasarkan teori pemerintahan yang baik, berdasarkan pada penilaian (stakeholder) tidak dikembangkan dan yang mencirikan sistem pemerintahan yang baik dalam mutasi belum dikelola berdasarkan regulasi.

Birokrasi dalam bentuk pelayanan publik akan mengarah pada pembentukan *good governance* dan hal ini akan dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik dengan adanya komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pemerintah dan Masyarakat, oleh karena itu, *good governance* yang efektif dan memerlukan adanya etos kerja, moral yang tinggi, alignment (kordinasi) yang baik dan integritas. Prinsip mengenai pelayanan publik dan perbaikan sistem kinerja dapat berpengaruh terhadap faktor-faktor pelaksanaan mutasi perbandingan prinsip pemerintahan yang baik dan bersih untuk terlaksananya teori weber dalam sistem pemerintahan yang baik.

¹¹³. Agus Dwiyanto, 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gajah Mada University Press: Yogyakarta, hlm 4

Pengelolaan tata pemerintahan yang baik dibirokrasi kepegawaian akan terwujudnya tata Kelola pemerintah yang transparan. Sistem pemerintahan yang baik sangat diperlukan agar terwujudnya pejabat yang *economic governance dan political governance* yang dalam mengambil keputusan atau kebijakan berdasarkan pada prosedur dan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan konsepsinya, *good governance* dimaksudkan untuk mempermudah jalur birokrasi dalam pemerintahan dan secara tidak langsung sebagai Upaya mempermudah akses masuknya perdagangan bebas melalui birokratisasi yang sederhana. Teori tersebut berguna agar penerapan pelaksanaan mutasi di lingkup pemerintah daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya berdasarkan prosedur perundang-undangan.

Agenda reformasi pemerintahan dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik perlu diarahkan kepada hal-hal berikut:

- a. Perubahan sistem politik kearah sistem politik yang demokratis, partisipatif, dan egalitarian;
- b. Reformasi dalam sistem birokrasi militer TNI dimana kekuatan militer ini harus menjadi kekuatan yang professional dan independent, bukan menjadi alat politik partai atau kekuasaan pemerintah yang mendudukkannya sebagai kekuatan pertahanan negara;
- c. Reformasi dalam bidang administrasi publik perlu diarahkan pada peningkatan. Profesionalisme birokrasi pemerintah dalam rangka meningkatkan pengabdian umum, pengayoman dan pelayanan publik;
- d. Reformasi pemerintahan yang juga penting adalah perubahan dari pola sentralisasi kedesentralisasi, bukan dalam rangka separatism atau federalism;

- e. Agenda aksi reformasi lainnya yang juga strategis adalah menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) yang terdiri dari tiga pokok agenda, yaitu: mewujudkan pemerintahan yang bersih dari praktik-praktik korupsi, kolusi, kronisme dan nepotisme (KKN), disiplin penerimaan dan penggunaan uang/dana rakyat, agar tidak lagi mengutamakan pola *deficit funding* serta menghapuskan adanya dana publik *non bugeter*, penguatan system pengawasan dan akuntabilitas publik aparatur negara.¹¹⁴

United Nation Development Program (UNDP), mengemukakan bahwa karakteristik tata prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktik good governance meliputi sebagai berikut:

- a. Partisipasi (*participation*) adalah setiap orang atau warga Masyarakat memiliki hak suara dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui Lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing;
- b. Aturan hukum (*rule of law*) adalah kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan, dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang HAM;
- c. Transparansi (*transparency*) adalah transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi;
- d. Daya tanggap (*responsiveness*) adalah setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada Upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholder*);
- e. Berorientasi konsensus (*concensus orientation*) adalah pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai consensus atau kesempatan terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak

¹¹⁴. Loc cit

dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

- f. Berkeadilan (*equity*) adalah pemerintahan yang baik akan memberikan kesempatan terbaik terhadap subjek hukum dalam Upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya;
- g. Efektivitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*) adalah setiap proses kegiatan dan kelembagaan yang diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia;
- h. Akuntabilitas (*accountability*) adalah para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan Masyarakat mempunyai pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik (Masyarakat umum) sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stake holder*);
- i. Visi strategis (*strategic vision*) adalah para pemimpin dan Masyarakat yang memiliki perspektif yang luas dan jangka Panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan Pembangunan manusia bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk Pembangunan tersebut.¹¹⁵

Pelaksanaan mutasi dapat dikatakan berhasil apabila karakteristik dalam sistem pemerintahan yang baik dijalankan berdasarkan aturan hukum, partisipasi pegawai dalam instansi, transparansi dalam proses pelaksanaan, daya tanggap, berorientasi konsensus (bertindak sebagai penengah), berkeadilan, efektivitas, akuntabilitas dalam sektor public dan visi dijalankan berdasarkan aturan.

Menurut Bappenas, prinsip-prinsip good governance (tata pemerintahan yang baik), meliputi:

¹¹⁵. Soedarmayanti, 2004, *op. cit*, hlm 5

1. Partisipasi warga yang memiliki hak (dan mempergunakannya) untuk menyampaikan pendapat, bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung;
2. Penegakkan hukum, hukum diberlakukan bagi siapapun tanpa pengecualian, hak asasi manusia dilindungi sambil tetap memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam Masyarakat;
3. Transparansi dan penyediaan informasi tentang pemerintah bagi publik dan dijaminnya kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai;
4. Kesetaraan, adanya peluang yang sama bagi setiap anggota Masyarakat untuk beraktivitas atau berusaha;
5. Daya tanggap para pengelola instansi publik terhadap aspirasi Masyarakat;
6. Wawasan kedepan, pengelolaan Masyarakat hendaknya dimulai dengan visi, misi dan strategis yang jelas;
7. Akuntabilitas, pertanggungjawaban para penentu kebijakan kepada para warga;
8. Pengawasan publik, terlibatnya pegawai dalam mengontrol kegiatan pemerintah termasuk parlemen;
9. Efektivitas dan efesiensi, terselenggaranya kegiatan instansi public menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab. Indikatornya antara lain pelayanan mudah, cepat, tepat dan murah;
10. Profesionalisme, yaitu tingginya kemampuan dan moral para pegawai pemerintah.¹¹⁶

Prinsip-prinsip yang telah dijelaskan diatas dapat dikaitkan dalam peningkatan sistem pegawai agar semakin baik dalam bekerja dan meningkatkan kualitas kerja yang lebih baik. Prinsip-prinsip menurut Bappenas dapat diberlakukan untuk pegawai dan pejabat-pejabat daerah

¹¹⁶. Bappenas, 2002, op. cit, hlm 2

dalam pemberlakuan sistem mutasi agar pelaksanaan mutasi disetiap pemerintah daerah berjalan sesuai aturan dan prosedur mutasi yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah dan menciptakan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*).

Berdasarkan prinsip-prinsip yang dikemukakan tersebut, maka *administrative governance* memberikan pengaruh terhadap perubahan paradigma dalam sistem kepegawaian yang berdampak pada sistem kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya manusia aparatur yang ada di Indonesia, sebagai berikut:

1. Pengaruh dibidang kelembagaan adalah menata ulang struktur organisasi dengan prinsip rasionan dan realistik (sesuai kebutuhan) dan perangkat kelembagaan yang lebih efektif serta efisien yang berorientasi pada penyediaan sarana dan prasarana pemerintahan yang dapat mendukung terwujudnya pelayanan prima bagi Masyarakat;
2. Dibidang ketatalaksanaan, pengaruhnya adalah penyempurnaan kualitas dan transparansi pelayanan Masyarakat terhadap perubahan serta tuntutan Masyarakat, oleh karena itu diperlukan penyempurnaan sistem ketatalaksanaan dalam menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan Pembangunan;
3. Bidang sumber daya manusia aparatur sebagai pilar utama penyelenggaraan pemerintahan berpengaruh terhadap pengembangan system perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintah sesuai hasil penataan struktur dan perangkat kelembagaan daerah. Konsekuensinya adalah pembentukan disiplin, etika dan moral ditingkat pelaksana yaitu pegawai negeri sipil yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas kerja dan tu

ntutan terhadap perwujudan aparatur pemerintah yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta lebih professional.¹¹⁷

Teori tata pemerintahan yang baik sangat diperlukan dalam proses pelaksanaan mutasi agar terwujudnya pegawai yang profesional, teori ini digunakan untuk menjadikan pemerintah dan pegawai agar lebih mematuhi aturan dalam sistem kepegawaian, prinsip-prinsip dan kewajibannya berdasarkan pada aturan yang telah diberlakukan sesuai dengan sistem merit dan mewujudkan good governance yang lebih baik lagi.

2. Teori Sistem Merit

Pengertian system merit dapat didasarkan pada gabungan pendekatan analisa kosa kata, teori motivasi dan modifikasi perilaku. Berdasarkan pendekatan analisa kosa kata dan teori perubahan perilaku, sistem merit didefinisikan sebagai pengelolaan SDM yang didasarkan pada prestasi (merit), yaitu segenap perilaku kerja pegawai dalam wujudnya dikategorikan sebagai baik atau buruk, hal mana berpengaruh langsung pada naik atau turunnya penghasilan atau karir jabatan pegawai. Konsep merit sistem mencerminkan bahwa faktor prestasi kerja merupakan pusat dari sistem ini atau dengan kata lain fokus utama merit system adalah dalam rangka perbaikan atau peningkatan prestasi kerja (Woodard, 2005). Jika prestasi kerja tergolong baik maka pegawai (SDM) akan diberikan penghargaan atau reward berupa kenaikan penghasilan dan/atau karir jabatan.¹¹⁸

Kondisi yang dapat dipenuhi agar penerapan merit sistem berjalan efektif menurut Simamora adalah:

¹¹⁷. Sri Hartini, 2017, *hukum Kepegawaian Di Indonsia Edisi Kedua*, Sinar Grafika: Jakarta Timur, hlm. 224.

¹¹⁸. Jurnal kebijakan dan Manajemen PNS Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN 1 MERIT SYSTEM DALAM MANAJEMEN PEGAWAI NEGERI SIPIL Oleh: Arief Daryanto

1. Membuat standar kinerja yang tinggi, karena pengharapan yang rendah cenderung menjadi pemenuhan ramalan sendiri. Puncak prestasi jarang dihasilkan dari pengharapan yang sedang-sedang saja.
2. Mengembangkan sistem penilaian kinerja yang akurat, dengan fokus pada kriteria yang berorientasi pada hasil dan khas pekerjaan.
3. Melatih penyedia dalam mekanisme penilaian kinerja dan dalam seni pemberian umpan balik kepada bawahan. Kinerja yang tidak efektif harus dikelola secara konstruktif.
4. Mengaitkan secara erat imbalan dengan kinerja dengan menggunakan penilaian kinerja semi tahunan untuk memberikan atau menolak peningkatan merit system.
5. Menggunakan suatu rentang peningkatan merit sistem yang luas dengan membuat peningkatan gaji menjadi lebih bermakna.

Penerapan kebijakan merit sistem dalam manajemen memerlukan empat kebijakan pokok sebagai bagian dari subsistem merit sistem tersebut Hickman and Lee (2001), yakni pertama, kebijakan penilaian karya pegawai (performance appraisal); kedua, penghasilan (compensation); ketiga, karir (career) dan keempat, pelatihan (training). Sub-sistem yang paling terpenting dalam penerapan merit sistem adalah sub sistem dalam bidang penilaian karya pegawai dengan tujuan utama untuk menghasilkan nilai prestasi kerja pegawai (SDM) yang lebih obyektif.

Penerapan merit sistem memberikan manfaat dalam manajemen institusi/ organisasi, khususnya PNS, diantaranya pertama, merit system dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan produktivitas, menurunkan biaya produksi dan meningkatkan pendapatan. Kedua, merit system membutuhkan pengawasan langsung khususnya bagi tingkatan tertentu untuk mempertahankan kualitas yang diinginkan. Ketiga, merit system dapat mendorong pegawai untuk mengurangi waktu yang hilang dan membuat penggunaan waktu serta peralatan menjadi lebih efektif. Keempat, merit system dapat membantu dalam penentuan biaya tenaga

kerja yang lebih akurat, dan Kelima, merit system dapat memotivasi pekerja untuk meningkatkan kinerja, karena pegawai percaya dan mengetahui bahwa dengan kinerja yang tinggi akan memperoleh imbalan.

Adapun penerapan sistem merit yaitu sebagai berikut:

1. Perbaikan kinerja Umpan balik kinerja bermanfaat bagi pegawai, manajer, spesialis personal dalam bentuk kegiatan yang tepat untuk memperbaiki kinerja.

2. Keputusan penempatan Promosi, transfer, dan penurunan jabatan (demosi) biasanya didasarkan pada kinerja masa lalu dan antisipatif, misalnya dalam bentuk penghargaan.

3. Penyesuaian kompensasi Penilaian prestasi kerja akan membantu pengambil keputusan menentukan siapa yang seharusnya menerima peningkatan pembayaran dalam bentuk upah dan bonus yang didasarkan pada merit system.

4. Kebutuhan pelatihan dan pengembangan Kinerja buruk mengindikasikan sebuah kebutuhan untuk melakukan pelatihan kembali dan setiap karyawan hendaknya selalu mengembangkan diri.

5. Perencanaan dan pengembangan karir Umpan balik kinerja membantu proses pengambilan keputusan tentang karir spesifik pegawai.

6. Defisiensi proses penempatan staf Baik buruknya kinerja berimplikasi dalam hal kekuatan dan kelemahan dalam prosedur penempatan staf di departemen SDM.

7. Ketidak akuratan informasi Kinerja buruk dapat mengindikasikan kesalahan dalam informasi analisis pekerjaan, rencana SDM, atau hal lain dalam sistem manajemen personal. Hal demikian akan mengarah pada ketidaktepatan dalam keputusan menyewa pegawai, pelatihan, dan Keputusan.

Untuk penerapan sistem merit dalam pelaksanaan mutasi jabatan perlu diterapkan agar terciptanya sistem kepegawaian yang professional yang mampu bekerja secara obyektif. Sistem merit dilakukan untuk menerapkan sistem pemerintahan agar pejabat berwenang tidak bersifat diskriminatif terhadap pegawai dan melaksanakan kewenangannya tanpa membedakan status orang baik dari kekeluargaan maupun hubungan politik lainnya.

Teori yang telah dijelaskan sebelumnya mengenai sistem merit sangat berpengaruh terhadap tesis ini dimana dalam pembahasan mengenai implementasi mutasi dalam rangka mewujudkan pegawai negeri sipil yang profesional harus berpegang teguh pada *“the right man in the right place”* yang bermaksud bahwa segala hal harus dijalankan berdasarkan pada kompetensi, kualifikasi dan hasil kinerja pegawai untuk mewujudkan sistem keadilan terhadap semua orang tanpa membedakan latar belakang maupun dari hubungan kekeluargaan dan hubungan politik.

Tujuan dari adanya sistem agar tidak adanya perampasan mengenai jabatan atau Tindakan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang. Untuk pendekatan teori ini mengenai *“the right man in the right place”* agar terjadinya dampak positif untuk menempatkan pegawai sesuai dengan kedudukan yang berdasarkan pada prosedur mutasi, walaupun dalam hal ini masih adanya tingkat kesenioritan yang sangat signifikan agar tidak melemahkan prinsip meritokrasi.

F. Kerangka Pikir

Penelitian tesis ini mengangkat permasalahan mengenai Implementasi Mutasi dalam rangka mewujudkan pegawai negeri sipil yang professional di Pemerintah Daerah, acuan dalam pengkajian masalah, penelitian ini mengangkat dua variabel yang pertama, bagaimana proses penerapan mutasi di lingkup pemerintah daerah (BKPSDM Maros, Gowa dan Takalar). Kedua bagaimana faktor yang mempengaruhi mutasi dalam

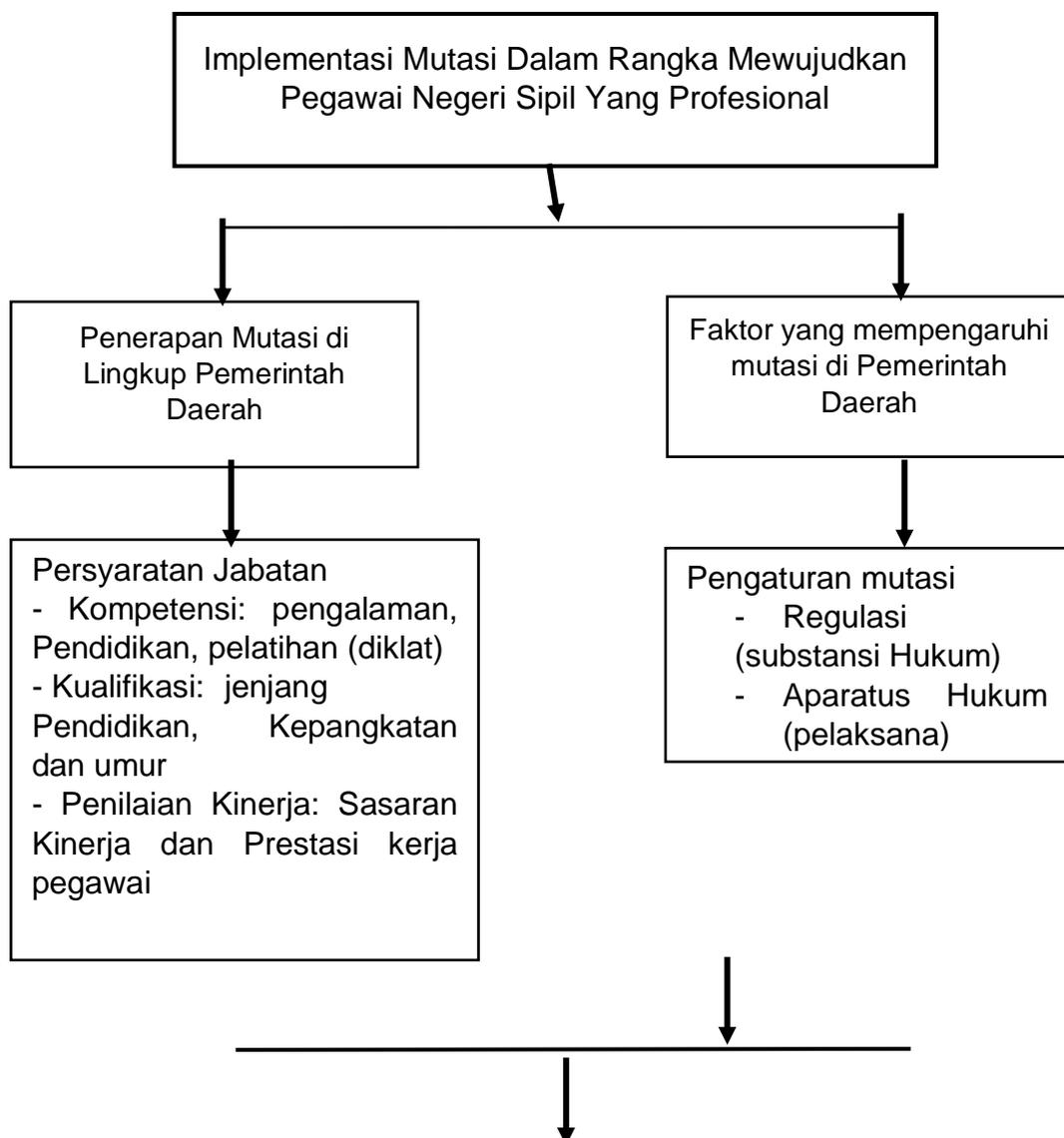
praktiknya di lingkup Pemerintah daerah dengan teori sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) dan teori sistem merit dalam kebijakan pejabat yang berwenang dalam pelaksanaan mutasi tanpa membedakan latar belakang pegawai berdasarkan pada hubungan kekeluargaan atau hubungan politik.

Teori pemerintahan yang baik berkaitan dengan asas-asas pemerintahan yang baik yang menjadi acuan dalam teori ini berupa tindakan yang professional dalam sistem prosedur persyaratan yang sesuai berdasarkan pada pengembangan praktik *good governance* yang meliputi perbaikan kinerja pelayanan publik dalam sektor kepegawaian. Agar terciptanya prosedur yang baik dalam pelaksanaan mutasi maka harus berdasarkan pada ketentuan yang berlaku seperti pelaksanaan mutasi yang berdasarkan pada kompetensi, kualifikasi dan penilaian kinerja yang sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Setelah pengujian dengan menggunakan teori sistem merit dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan mutasi dan implementasinya belum sepenuhnya berdasarkan pada teori sistem merit, penerapan sistem merit belum diterapkan dalam sistem pelaksanaan mutasi masih adanya campur tangan pejabat yang berwenang dan belum sepenuhnya berdasarkan sistem merit masih adanya spoil sistem atau hubungan kekeluargaan maupun hubungan politik atau yang disebut *like or dislike* (suka atau tidak suka) sebagai alat ukur dalam pelaksanaan mutasi.

Harapan penelitian tesis ini dapat menjadi sumbangsi pemikiran untuk terwujudnya pegawai negeri sipil yang professional dalam pengimplementasian mutasi yang berdasarkan pada regulasi atau aturan yang sesuai persyaratan mutasi. Uraian pemikiran ini dapat digambarkan melalui bagan kerangka pikir sebagai berikut:

KERANGKA PIKIR



| |
|---|
| Terwujudnya Profesionalitas Pegawai Negeri Sipil |
|---|

G. Definisi Oprasional

Penulisan tesis dengan judul Implementasi Mutasi Dalam Rangka Mewujudkan Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional, penulis menetapkan definisi oprasional sebagai berikut:

1. Mutasi adalah suatu perubahan posisi, jabatan, tempat, pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertical (promosi / demosi) didalam suatu organisasi;
2. Mutasi horizontal adalah perubahan tempat atau jabatan pegawai tetapi masih pada ranking yang sama didalam tubuh organisasi baik dalam satu kelompok maupun kelompok yang lain yang setara dengan jabatan tersebut;
3. Mutasi vertikal merupakan perubahan posisi jabatan keposisi jabatan yang lebih tinggi;
4. Makna hukum adalah ketentuan atau pedoman yang seharusnya dilakukan, karena pada hakikatnya kaidah hukum merupakan perumusan pendapat atau pandangan tentang bagaimana seharusnya seseorang bertingkah laku.
5. Implementasi (penerapan) merupakan perluasan aktivitas yang menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif;

6. Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional adalah terpenuhinya kecocokan antara kemampuan pegawai dengan kebutuhan tugas pelayanan public secara prima.
7. Kompetensi adalah kemampuan kerja ssetiap individu yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang sesuai dengan staandaardisasi yang diharapkan.
8. Kualifikasi adalah keahlian atau kecakapan khusus yang diperlukan untuk melakukan sesuatu atau menduduki jabatan tertentu.
9. Penilaian kinerja adalah untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan pada sistem prestasi dan sistem karir.
10. Produktivitas adalah kemampuan pegawai dalaam menghasilkan output atau hasil kerja yaang diinginkan dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara efesien dan efektif.
11. Aparattus hukum atau yang disebut tim penilai kinerja adalah ti yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang untuk memberikan pertimbangan kepada Pembina kepegawaian atas usulan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam jabatan, pengembangan kompetensi serta pemberian penghargaan bagi PNS.
12. Prosedur adalah suatu proses, langkah-langkah atau tahapan dari serangkaian kegiatan yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya.
13. Persyaratan adalah hal-hal yang harus dipenuhi seseorang agar dapat diterima dalam bekerja maupun dalam meningkatkan kinerjanya.
14. Pertimbangan adalah memberikan pendapat atau nasihat baik atau buruknya dalam menjalankan tugas atau penilaian kinerja.
15. Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dan bekerja pada instansi pemerintah;

16. Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya manusia dan prasarana dalam jumlah tertentu secara sadar dan ditetapkan sebelumnya;
17. Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dalam prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum empiris normatif, pada penelitian membahas tentang empiris yang merupakan suatu metode yang digunakan untuk penelitian hukum yang fungsinya untuk melihat hukum secara nyata berdasarkan cara kerja hukum dalam kehidupan masyarakat dan dilakukan secara kualitatif berdasarkan data yang diperoleh melalui penelitian. Sedangkan penelitian hukum normatif berdasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip hukum, dan menjawab isu hukum yang dihadapi yang sudah terdoktrin hukum.

Data dan informasi yang diperlukan berkaitan dengan permasalahan dan pembahasan penulisan tesis ini perlu adanya lokasi penelitian yang penulis pilih sesuai dengan informasi yang diperlukan. Penulis melakukan penelitian dengan cara pengumpulan data dan informasi dari berbagai pihak dan sesuai dengan objek sasaran penulisan tesis tersebut yang dimana objeknya yaitu dilingkup Pemerintah Daerah