

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Reformasi birokrasi merupakan salah satu agenda pemerintahan sebagai upaya meningkatkan atau memperbaharui kinerja birokrasi yang bersih dan adil. Birokrasi merupakan penyelenggaran pemerintahan dalam rangka memulihkan sistem pemerintahan yang dijalankan oleh Pegawai Negeri Sipil berdasarkan aturan undang-undang. Reformasi birokrasi bertujuan untuk memperbaiki Sumber Daya Manusia pegawai sesuai dengan kompetensi yang dimiliki. Secara umum Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam menjalankan roda pemerintahan wajib menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai unsur pemerintah. Maka dengan itu salah satu langkah utama untuk melakukan pengembangan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan kualifikasi keilmuan atau kompetensi, pola karir, pengalaman kerja maupun kualifikasi lainnya. Penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) harus dilakukan melalui proses mutasi.

Prinsip melakukan mutasi adalah memposisikan pegawai yang sesuai secara tepat dengan posisinya agar semangat kerja dan produktivitas pegawai dapat meningkat dan bertujuan mendukung proses keberhasilan birokrasi yakni dengan berdasarkan pada *The right man in the right place and the right man in the right job*

yakni atas landasan-landasan yang bersifat objektif, ilmiah, dan melalui hasil prestasi kerja pegawai sesuai dengan proporsional.

Berdasarkan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 Pasal 2 menyatakan bahwa instansi pemerintahan berhak untuk menyusun rancangan mutasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungannya dan memperhatikan aspek-aspek diantaranya kompetensi, jenjang karir, kelompok rencana, perpindahan dan pengembangan karir, pemetaan pegawai, kinerja, sifat teknis serta kebutuhan instansi. Mutasi diperlukan dengan alasan untuk mengurangi rasa jenuh, semangat kerja dan motivasi, kebutuhan minat dan bidangnya masing-masing dalam sebuah instansi. Berbagai indikator yang sangat mempengaruhi dalam pelaksanaan mutasi bagi suatu instansi. Salah satu indikatornya yang sangat berperan penting dan mendapatkan perhatian yang sangat besar adalah peningkatan produktivitas pegawai dengan menerapkan sistem dan kebijakan mutasi yang tepat sasaran sesuai masing-masing bidangnya, yakni salah satunya kebijakan mutasi yang dilakukan Wali Kota Sukabumi H. Ahmad Fahmi telah melakukan proses penyegaran kepegawaian dalam rangka proses perbaikan birokrasi untuk pertama kalinya Pada tanggal 7 Desember 2018 merupakan mutasi pertama selama menjabat yakni melalui Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Sukabumi terhadap 69 Pegawai Negeri Sipil (PNS) menandai kritik dan aksi protes dari elemen masyarakat dengan alasan bahwa wali kota diduga menyalahi aturan mutasi yaitu melakukan rotasi mutasi jabatan

dilakukan bila kepemimpinan sudah melewati enam bulan masa kerja terhitung tanggal pelantikan wali kota sedangkan wali kota Sukabumi baru berkerja selama seratus tiga hari sebagaimana tertuang dalam Pasal 162 ayat 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah yang berbunyi “Gubernur,bupati,atau wali kota yang akan melakukan pergantian pejabat dilingkungan pemerintah daerah,provinsi,atau kabupaten kota dalam jangka waktu enam bulan terhitung sejak tanggal pelantikan harus mendapat persetujuan tertulis menteri dalam negeri¹, dalam surat Kepala Badan kepegawaian Negara (BKN) Nomor K.26-30/V.100-2/99 berbunyi” Pejabat kepala daerah tidak memiliki kewenangan mengambil atau menetapkan keputusan yang memiliki akibat hukum (*civil effect*) kemudian diduga tidak dilibatkanya Tim Penilai Kinerja (TPK) padahal jelas berdasarkan surat edaran kepala BKN dalam bunyi b:”Dalam hal Tim Penilaian Kinerja apabila belum terbentuk maka pertimbangan diberikan oleh Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan dalam mempertimbangkan usulan rotasi jabatan dilingkungan pemerintahan kota Sukabumi diduga mengabaikan alur rotasi mutasi secara singkat alur mutasi rotasi sebagai berikut:

- a. Analisis Jabatan (dilakukan oleh BKPSDM Kota Sukabumi)
- b. Daftar usulan Mutasi
- c. Sidang Baperjakat/TPK (Tim Penilai Kinerja)

¹ Pelita Sukabum.com *Berani Berkata Benar* Jumat, 11 Februari 2019

Sebelum wali kota menyampaikan usulan atau mengangkat pejabat struktural dilingkungan Pemerintah Kota Sukabumi, maka dibentuk suatu tim memberikan masukan dan pertimbangan dalam pengangkatan jabatan yaitu Tim Penilai Kinerja selanjutnya mengacu pada Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002. Pemerintah Kota Sukabumi diduga telah mengabaikan aturan yaitu melewati sidang (TPK)

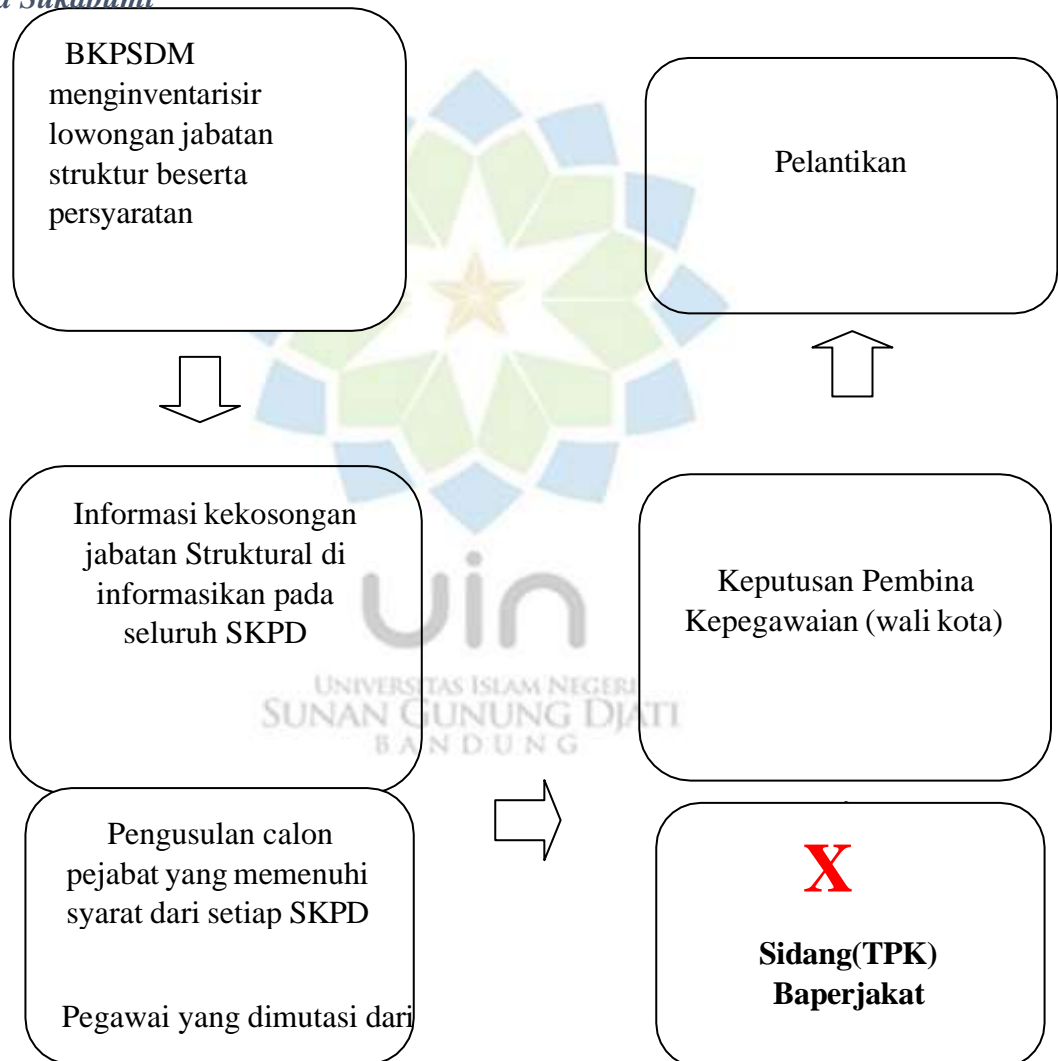
d. Persetujuan Wali Kota

Hasil dari seleksi yang dikeluarkan oleh Tim Penilai Kinerja (TPK) kemudian disampaikan kepada kepala daerah, memang merasa ikut terlibat langsung dalam proses penyusunan calon pejabat yang akan ditempatkan pada suatu jabatan tertentu karena harus ada masukan tertentu sebelum keputusan ditetapkan. Semua keputusan akhir berada ditangan ditangan kepala daerah tersebut. Kepentingan-kepentingan politis dan birokrasi terkadang dirasa cukup kental dalam dalam mempengaruhi keputusan hasil sidang Baperjakat atas keputusan hasil sidang ,seperti menempatkan pejabat yang berperan aktif dalam partai politik maupun tim sukses pemenangan wali kota terkait.

e. Plantikan

Setelah surat dari wali kota keluar, maka tahap selanjutnya adalah plantikan dan pengambilan sumpah/janji jabatan pejabat struktural yang telah sesuai dengan kemampuannya.

Tabel.0.1 Tabel Proses Rotasi Mutasi Yang Diterbitkan Oleh Press Release GMNI Kota Sukabumi



Mutasi dilakukan dari berbagai latar belakang jabatan seperti Kepala Bagaian, Kepala Bidang, Kepala Seksi, Kepala Dinas, Pelaksana ,Pustakawan, Sekertaris kelurahan, Kepala Pamong Praja. Faktor dilakukan mutasi ini dikarenakan aturan baru yakni adanya perubahan aturan bahwa eselon IV kini menjadi non eselon sehingga nantinya tidak ada pelantikan. Pelaksanaan mutasi di Kota Sukabumi memunculkan berbagai protes yang dilakukan oleh pegawai yang dimutasi dikarenakan pemerintah daerah tidak transparan dan pemberitahuan lebih awal dalam melakukan mutasi dan penetapan jabatan. Pelaksanaan mutasi ini bagi pegawai menurutnya sistem yang tidak jelas dan proses yang tidak transparan sehingga penempatan dalam mutasi tidak sesuai dengan klasifikasi Pendidikan kemudian berdasarkan berbeda dengan pelaksanaan mutasi di daerah lain sebagai paramameter Kota Malang yang pelaksanaannya berjalan dengan baik. Hasil penelitian Nugroho,dkk (2015) yakni menyatakan bahwa pelaksanaan mutasi jabatan struktural yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Malang sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002 bahwa pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural untuk menduduki jabatan struktural setingkat lebih tinggi dan keanggotaan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) meskipun terdapat kendala dari berbagai sektor pelaksanaannya.

Pelaksanaan mutasi jabatan yang dilakukan oleh Wali Kota Sukabumi ini dinilai baik dalam melakukan mutasi akan tetapi ternyata tidak sesuai dengan prosedur pelaksanaan mutasi yakni urusan Administrasi Kependudukan Tingkat

Kota/Kabupaten sehingga diduga melanggardiantaranya UU Nomor 5 Tahun 2014 , UU No. 24 Tahun 2013, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 76 Tahun 2015, dan UU No. 30 Tahun 2014 Pasal 17, Pasal 70, Pasal 80 (3), dan Pasal 81 (3).

Proses mutasi tersebut dapat merubah tatanan peraturan yang sudah dibuat oleh pemerintah maka dengan perlu di tinjau ulang Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, dengan adanya masalah ini dan menarik untuk dibahas maka penulis membuat sebuah penelitian yang berjudul “ Mutasi Jabatan Aparatur Sipil Negara Ditinjau dari Siyasa Idariyah di Kota Sukabumi ”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis uraikan di atas maka permasalahan yang terjadi adalah prosedur mutasi di pemerintahan kota Sukabumi diduga tidak memperhatikan larangan konflik kepentingan, maka dengan permasalahan tersebut dapat ditarik fokus penelitian dengan rumusan masalah, sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur mutasi jabatan sesuai Undang-Undang No 5 Tahun 2014 di Kota Sukabumi ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan mutasi jabatan di Kota Sukabumi ?

3. Bagaimana tinjauan siyasah idariyah tentang pelaksanaan Undang-Undang No.5 Tahun 2014 terhadap mutasi serta faktor pendukung dan penghambat di kota Sukabumi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan mutasi jabatan berdasarkan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 di kota Sukabumi
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat implementasi Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang mutasi jabatan
3. Untuk mengetahui pelaksanaan mutasi serta faktor pendukung dan penghambat ditinjau berdasarkan siyasah idariyah di Kota Sukabumi?

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini sebagai berikut:

1. Secara akademis atau aspek keilmuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi bagi pengembangan konsep keilmuan khususnya dalam bidang Aparatur Sipil Negara bagi Pemerintahan Kota Sukabumi

2. Secara praktis bahwa hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi dan bahan masukan bagi pemerintah Kota Sukabumi

E. Kerangka Pemikiran

Islam sebagai agama wahyu dari Allah SWT, yang berdimensi *rahmatan li al'amin* member pedoman hidup kepada manusia secara menyeluruh, menuju tercapainya kebahagiaan hidup rohani dan jasmani serta untuk mengatur tata kehidupan manusia, baik secara individu maupun bermasyarakat. Secara umum tujuan penciptaan dan penetapan hukum oleh Allah SWT, adalah untuk kepentingan, kemaslahatan dan kebahagiaan manusia seluruhnya, baik di dunia maupun di akhirat

Salah satu bentuk kemaslahatan dan kebahagiaan untuk manusia menurut Allah berlaku Adil walupun terhadap kerabat atau saudara sendiri. setiap orang muslim akan memperoleh hak dan kewajibannya secara sama. Berdasarkan pada hakekat manusia yang derajatnya sama antara satu mukmin dengan mukmin yang lain. Dengan tegaknya suatu keadilan akan membuat setiap orang merasa aman dan nyaman Sebagaimana Firman Allah :

قُلْ يَوْمَ اَعْمَلُوا عَلَىٰ مَكَانَتِكُمْ اِنِّي عَامِلٌ قَسُوْفَت تَّعْلَمُوْنَ

Yang artinya katakanlah Muammad “Wahai kaumku! Berbuatlah Sesuai Kedudukanmu, Aku Pun Berbuat (demikian) Kelak kamu Akan Mengetahui ³

Hal berkaitan dengan posisi dan jabatan seseorang begitu penting dalam

mejalankan roda pemerintahan, karena sesungguhnya suatu bidang harus dijalankan oleh ahliya sebagaimana hadits berikut :

قَالَ إِذَا أُسْنِدَ الْأَمْرُ إِلَى غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ

“Jika urusan diserahkan bukan kepada ahlinya, maka tunggulah kehancuran itu.”⁴

Kompetensi menjadi perhatian khusus dalam Islam. Intinya, berdasarkan hadits di atas, serahkan urusan pada ahlinya, berdasarkan kompetensi, keilmuannya, bukan atas dasar kolusi, nepotisme, balas jasa, atau bagi-bagi jabatan. Untuk mencapai sebuah kemaslahatan yang telah diatur dalam Al-Quran dan Al-Hadist maka disempurnakan dengan fiqih siyasah idariyah dengan Dalam kaidah fiqih siyasah pun diatur yakni:

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan Pemimpin (Pemerintah) Atas Rakyatnya Harus Didasarkan Pada Kemaslahatan”

Dari pengertian kaidah yang dikemukakan di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya pelaksanaan suatu program yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus sejalan dengan kondisi yang ada, baik itu di lapangan maupun di luar lapangan.

²Zainuddin Ali, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hal. 10.

³ Qs Azzumar Ayat 39 *Merdeka Al Quran Digital*

⁴ HR Bukhori 1605 *Eramuslim.com*

Pada dasarnya fiqh siyasah membicarakan perundang-undangan, yang menyangkut peraturan hubungan antar warga negara dengan warga negara lainnya, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara dan hubungan lembaga negara.⁵

Diketahui dalam siyasah idariyah dibicarakan tentang pengaturan administrasi negara yang diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Permasalahan yang ada di dalamnya adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya dipihak lain dan kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masarakatnya. Tujuan utama kekuasaan dan kepemimpinan dalam pemerintahan dan negara adalah menjaga sistem ketertiban agar masyarakat dapat menjalankan kehidupannya dengan wajar.

Pemerintah pada hakikatnya adalah pelayan bagi masarakatnya. Secara umum tugas pokok pemerintah atau penguasa negara adalah menjamin diterapkannya perlakuan adil kepada setiap warga negara tanpa membedakan setatus apapun yang melatar belakanginya ke beradaan mereka melakukan pekerjaan umum, oleh karena itu dalam siyasah idariyah ada prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan antara lain prinsip persamaan (*mabdu al-musawa*) musyawarah(*As-syura*) keadilan (*Al- adalah*) kebebasan (*al-hurriyah*) dan tanggung jawab publik (*al-mas'ulyyah al- ammaha*)

F. Kata Kunci

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu upaya atau tindakan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, pelaksanaan biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan

penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.⁶

2. Aparatur Sipil Negara

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah, dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.⁷

3. Mutasi

Mutasi Adalah kegiatan memindahkan tenaga kerja dari satu tempat tenaga kerja ke tempat kerja lain. Akan tetapi mutasi tidak selamanya sama dengan pemindahan. Mutasi meliputi kegiatan memindahkan tenaga kerja, pengoperan tanggung jawab, pemindahan status ketenagakerjaan, dan sejenisnya. Adapun pemindahan hanya terbatas pada mengalihkan tenaga kerjadari satu tempat ketempat lain atau sering disebut “the right man and the right place”⁸

c

⁶ Nurdin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 70.

⁷ Undang-Undang No 5 Tahun 2014 ,Bab 1 Pasal 1

⁸ Malayu Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 111.