

Implementasi Atas Regulasi Mutasi Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Sosiologi Hukum

Hasannudin Hidayat

IAIN Ternate, Ternate, Indonesia

hasannudin@iain-ternate.ac.id

Abstrak

Tulisan ini akan membahas terkait sistem manajemen PNS, secara khusus terkait penempatan atau perpindahan PNS dalam instansi pemerintah atau yang dikenal dengan bahasan mutasi PNS. Adapun permasalahan yang menjadi fokus dalam penulisan ini diantaranya regulasi terkait mutasi pada Instansi Pemerintah dan perspektif sosiologi hukum memandang implementasi mutasi di lingkungan Instansi Pemerintah. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis normatif. Hasil penulisan menunjukkan bahwa pengaturan pelaksanaan mutasi bagi PNS diatur secara khusus dalam Peraturan Kepala BKN No. 5 tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan mutasi. Bahwa dalam implementasinya pelaksanaan mutasi banyak terjadi peraktek KKN dengan menempatkan seorang PNS dalam jabatan tertentu atas dasar kepentingan pribadi ataupun kelompok dan menyimpang dari ketentuan tentang mutasi, untuk itu langkah pengawasan yang ketat dan maksimal perlu dilakukan untuk menghilangkan peraktek yang merusak dalam tatanan sistem pemerintahan di Indonesia.

Kata Kunci: Regulasi, Mutasi, Pegawai Negeri Sipil.

Abstract

This paper will discuss the PNS management system, specifically related to the placement or transfer of PNS in government agencies or what is known as the discussion of PNS mutations. The problems that are the focus of this paper include regulations related to mutations in Government Agencies and the perspective of legal sociology looking at the implementation of mutations within Government Agencies. The method used in this paper is a descriptive analytical method with a normative juridical approach. The results of the writing show that the regulation of the implementation of mutation for civil servants is specifically regulated in the Regulation of the Head of BKN No. 5 of 2019 concerning Procedures for the Implementation of mutations. Whereas in the implementation of mutations there are many practices of KKN by placing a civil servant in a certain position on the basis of personal or group interests and deviating from the provisions regarding mutations, for that strict and maximum

supervision steps need to be taken to eliminate destructive practices in the governance system in Indonesia.

Keywords: Regulations, Transfers, Civil Servants.

A. Pendahuluan

Konsep negara muncul karena sekelompok manusia yang menyadari kebutuhan untuk melindungi kepentingan yang terkadang dilanggar dan halangi oleh individu lainnya, lahirnya negara diharapkan dapat menciptakan kondisi yang ideal untuk menyeimbangkan kedudukan antar individu, selain itu kehadiran negara juga untuk mengupayakan pengelolaan sumber daya yang dimiliki, untuk menjadikan sebuah negara yang maju, semua ini dilakukan melalui hukum yang dijadikan supremasi demi keadilan yang cita-citakan.

Kemudian dari sekelompok manusia tersebut, maka lahirlah masyarakat dalam sebuah negara yang terdiri dari individu-individu yang hidup bersama dalam suatu komunitas yang terorganisir, hal itu terjadi karena manusia adalah makhluk sosial. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Aristoteles:

“Aristoteles (384-322 SM) seorang ahli filsafat Yunani kuno menyatakan dalam ajarannya, bahwa manusia adalah *zoon politicon* artinya bahwa manusia itu sebagai makhluk pada dasarnya selalu ingin bergaul dalam masyarakat. Karena sifatnya ingin bergaul satu sama lain, maka manusia disebut sebagai makhluk sosial” (Hermanto dan Winarno, 2012, hal. 44).

Manusia sebagai makhluk sosial maka akan selalu berinteraksi antara satu dengan lainnya. Artinya, banyak timbul hubungan interaksi di masyarakat muncul karena adanya kebutuhan dasar individu, terutama yang berkaitan dengan bidang sosial ekonomi. Agar hubungan interaksi antar individu tidak menimbulkan konflik, maka oleh peran negara untuk melakukan fungsi pengaturan dan pelayanan melalui hukum yang dibentuk.

“Baik fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, dan pelaksanaannya dipercayakan kepada aparatur pemerintah tertentu yang secara fungsional bertanggungjawab atas bidang-bidang tertentu kedua fungsi tersebut” (Hardiyansah, 2011, hal. 10).

Indonesia secara terang menganut supremasi hukum sebagai dasar serta menjadi aturan main dalam menjalankan tujuan yang dicita-citakan, sebagaimana

yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) pada Pasal 1 ayat (3) dinyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, artinya bahwa kekuasaan negara sebagai suatu sistem dari penyelenggaraan negara harus berdasarkan dan bermuara pada ketentuan hukum yang berfalsafah Pancasila. Muara hukum yang bersumber pada Pancasila dan Konstisusi yang diarahkan pada tegaknya hukum di atas segala-galanya, jaminan serta perlindungan atas hak dasar setiap rakyat dan diharapkan akan dapat memperoleh jaminan keadilan bagi rakyat sebagai pencari keadilan.

Pada tataran konsep yang ideal negara berdasarkan hukum memiliki tujuan untuk mencerminkan nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan, tujuan yang ideal tersebut harus dicerminkan dalam sebuah produk hukum. Sebagaimana menurut Aristoteles bahwa keadilan berdasarkan filsafat hukum, “karena hukum hanya bisa di tetapkan dalam kaitannya keadilan” (L. J. Van Apeldoorn, 1996, hal. 11-12). Konsep keadilan memang secara ideal sulit untuk diwujudkan, namun secara sederhana indikator yang dapat dijadikan barometer terwujudnya keadilan adalah jika masyarakat tidak merasa dirugikan. Atas dasar itulah hukum semata-mata untuk menciptakan kondisi yang harmonis dalam intraksi antar manusia maupun kelompok.

Untuk menjalankan fungsinya yang demikian, Indonesia sebagai sebuah negara yang memiliki sistem pemerintahan yang terorganisir terdiri perangkat-perangkat sebagai kepanjangan dari kepala pemerintahan, untuk menjalankan sistem pemerintahan dengan kemampuan sumber daya manusia yang handal untuk melakukan langkah-langkah strategis melalui perencanaan pelaksanaan dan evaluasi terhadap berjalannya roda organisasi sebuah negara.

Dalam menjalankan fungsinya itu, perangkat negara didasarkan pada wewenang yang melekat padanya. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU No. 30 Tahun 2014) menerangkan bahwa “Kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat” (Ridwan H.R., 2006, hal. 204-105). Sejalan dengan itu, Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan (Philipus M. Hadjon, 1994, hal. 7).

Kewenangan itu juga dimiliki oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai salah satu unsur yang memiliki peranan yang sangat penting bagi pemerintahan dalam sebuah negara untuk melaksanakan fungsinya, dasar hukum pengaturan ASN diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang

Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat UU ASN), Pasal 1 angka 1 menyebutkan Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah “profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah”, berdasarkan ketentuan tersebut ASN dibagi menjadi dua yaitu Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PNS) dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK), pengaturan ini dalam perkembangannya bertujuan untuk membantu kinerja kepala pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsi yang melekat, salah satunya dalam hal pelayanan publik.

Dalam tulisan ini membahas terkait PNS yang memegang peranan penting demi terselenggaranya pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat, sebab pelayanan publik sangat berhubungan langsung dengan masyarakat, sehingga kualitas pelayanan publik menjadi tolak ukur kinerja instansi pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Melihat bagaimana sistem manajemen PNS, secara khusus terkait penempatan atau perpindahan PNS dalam instansi pemerintah atau yang dikenal dengan bahasan mutasi PNS. Berdasarkan inventarisir diatas, penulis mengarahkan pokok pembahasan dengan rumusan permasalahan diantaranya: *Pertama*, Bagaimana regulasi terkait mutasi pada Instansi Pemerintah? *Kedua*, Bagaimana perspektif sosiologi hukum memandang implementasi mutasi di lingkungan Instansi Pemerintah?

B. Kajian Teori

Untuk pengelolaan PNS yang baik, termasuk didalamnya adalah dalam hal mutasi PNS, diperlukan dasar yang kuat dari aspek kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum. Disini Penulis lebih menitikberatkan pada aspek kemanfaatan dan keadilan sebagai manifesto dari pendekatan sosiologi hukum. Dalam konteks mutasi di lingkungan Instansi Pemerintah, sebagai subjek hukum, baik PNS yang akan di mutasi maupun Pejabat PNS yang melakukan mutasi terikat pada hukum. Hal ini didasari pada filosofi berikut:

“Agar hubungan hukum antarsubjek hukum itu berjalan secara harmonis, seimbang, dan adil, dalam arti setiap subjek hukum mendapatkan apa yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya, hukum tampil sebagai aturan main dalam mengatur hubungan hukum tersebut. Hukum diciptakan sebagai sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum agar masing-masing subjek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar. Di samping itu, hukum juga berfungsi

sebagai instrumen perlindungan bagi subjek hukum” (Ridwan H.R., Hal. 279).

Fungsi hukum sebagai instrumen pengatur dan instrumen perlindungan itu, diarahkan pada satu tujuan, yaitu untuk menciptakan suasana hubungan hukum antar subjek hukum secara seimbang, harmonis, damai dan adil. Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dan sebagainya, terhadap yang merugikannya. Fungsi hukum dalam masalah mutasi ini kemudian dapat ditinjau dari segi kemanfaatan, keadilan dan kepastian hukum. Tentunya disini Penulis melihatnya dalam kerangka sosiologi hukum.

Dari segi kemanfaatan hukum, dapat dilihat relasinya antara hukum dengan masyarakat. Jika diamati, terasa bahwa hukum tak terbatas melainkan terdapat dimana-mana. Pergaulan hidup sebagai masyarakat yang teratur adalah penjelmaan hukum, adalah sesuatu dari hukum yang terlihat dari luar. Jadi hukum adalah masyarakat itu juga, hidup manusia sendiri, dilihat dari sudut yang tertentu, yakni sebagai pergaulan hidup yang teratur. Dalam kaitannya dengan hukum sebagai suatu sistem nilai yang hidup dan tumbuh ditengah masyarakat dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat untuk senantiasa mengawal umat manusia dalam tata hidupnya.

Berangkat dari Nilai-nilai (*value*) yang senantiasa hidup di masyarakat itu lebih lanjut akan diakumulasikan menjadi sebuah sistem norma, sebagaimana dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa “norma atau kaedah merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah” (Jimly Asshiddiqie, 2011, hal. 1). Dengan demikian, hukum menjadi linear dengan kebutuhan hidup masyarakat sehingga dapat dirasakan manfaatnya bagi masyarakat.

Beranjak dari pandangan hukum sebagaimana disebut diatas, jelaslah bahwa ketika hukum dipahami sebagai tata nilai yang ada berdampingan dengan kehidupan masyarakat. Maka nilai itu harus berada dalam suatu pelembagaan norma, sehingga akan menentukan pola dan tingkah laku masyarakat secara formal. Dalam relasinya dengan kehidupan manusia dalam bermasyarakat, Satjipto Rahardjo berpandangan tentang hukum sebagai berikut:

“...., baik faktor; peranan manusia, maupun masyarakat, ditampilkan kedepan, sehingga hukum lebih tampil sebagai medan pergulatan dan perjuangan manusia. Hukum dan bekerjanya hukum seyogianya dilihat dalam konteks hukum itu sendiri. Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri, melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia” (Satjipto Rahardjo, 2007, hal. Ix).

Untuk tujuan itu, dikatakan lebih lanjut bahwa ilmu hukum memiliki hakikat interdisipliner. Hakikat itu dapat diketahui dari digunakannya berbagai disiplin ilmu pengetahuan untuk membantu menerangkan berbagai aspek yang berkaitan dengan hadirnya hukum dalam masyarakat (Satjipto Rahardjo, 2000, hal. 7). Lebih jelasnya, dijelaskan bahwa “Berbagai aspek dari hukum yang ingin kita ketahui ternyata tidak dapat dijelaskan dengan baik tanpa memanfaatkan disiplin-disiplin ilmu pengetahuan, seperti politik, antropologi, ekonomi dan lain-lainnya.”

Dengan memanfaatkan berbagai macam ilmu lain diluar hukum, hukum diharapkan tidak kehilangan ruhnya sebagai pemberi manfaat bagi manusia. Karena hukum adalah sarana bagi manusia sebagai subjek. Sebagai sarana, hukum seharusnya dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi manusia.

Dari segi keadilan hukum, jika dihubungkan dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan. Maka perihal mutasi PNS dapat dirujuk pada sila kedua dan kelima Pancasila. Sila kedua Pancasila berbunyi “Kemanusiaan yang adil dan beradab”. Menurut Pandji Setijo, adil berarti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma yang objektif/tidak subjektif, apalagi sewenang-wenang/otoriter. Disebutkan pula bahwa negara memiliki hukum yang adil dan negara berbudaya yang beradab. “Negara ingin menerapkan hukum secara adil berdasarkan supremasi hukum serta ingin mengusahakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa” (Pandji Setijo, 2009, hal. 20). Sedangkan sila kelima Pancasila berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Keadilan sosial bermakna bahwa keadilan itu berlaku dalam masyarakat pada segenap bidang kehidupan, baik material maupun spiritual. Bahkan jika keadilan tersebut dilihat dengan paradigm sosiologi hukum, maka sebagaimana ditegaskan oleh Martitah bahwa:

“Dalam mengemban amanat mewujudkan keadilan sosial tersebut, penegakan hukum yang dibutuhkan adalah penegakan hukum yang bertipe progresif dan responsif, selalu terbuka dan siap mengadopsi paradigma baru dan meninggalkan paradigma lama manakala tidak searus dengan tujuan keadilan dalam berhukum. Keadilan substantif dalam berhukum hanya akan lahir dari rahim penegakan hukum yang demikian, yang selalu melihat konteks daripada teks” (Martitah, 2013, hal. 49).

Kemudian perihal kepastian hukum, harus terdapat jaminan bahwa hukum harus dijalankan dengan cara yang benar untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Jika hukum tidak ada kepastian hukum maka hukum akan kehilangan jati diri, jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang, selain itu kepastian hukum dimaksudkan juga untuk mewujudkan perlindungan hukum. Menurut Setiono “perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia” (Setiono, 2004, hal. 3).

C. Metode

Dalam penulisan ini digunakan metode deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis normatif. Penggunaan pendekatan yuridis normatif dimaksudkan dalam penulisan ini dilakukan kajian terhadap teori, doktrin, konsep bahkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan normatif tentang mutasi Pegawai Negeri Sipil serta dampak sosiologis terhadap pelaksanaan mutasi dimaksud.

D. Hasil dan Pembahasan

Tata cara pelaksanaan mutasi bagi PNS diatur secara spesifik dalam Perka BKN No. 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, dalam Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa mutasi adalah “perpindahan tugas dan/atau lokasi dalam 1 (satu) Instansi pusat, antar-Instansi pusat, 1 (satu) Instansi Daerah, antar-Instansi Daerah, antar-Instansi Pusat dan Instansi Daerah, dan ke perwakilan Negara Indonesia di luar negeri serta atas permintaan sendiri”. Di Indonesia badan yang secara khusus diberikan kewenangan dalam melakukan pengelolaan PNS adalah BKN, Pasal 1 angka 8 dalam Perka BKN menyebutkan “Badan Kepegawaian Negara yang selanjutnya disingkat BKN adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang diberikan kewenangan untuk melakukan pembinaan dan menyelenggarakan manajemen ASN secara nasional sebagaimana diatur dalam UU”.

Urgensi ASN dalam pemerintahan menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pencapaian program-program pemerintah, sebagaimana menurut Effendi Sofyan bahwa “Kedudukan ASN sangat penting dalam menentukan berhasil tidaknya misi dari pemerintah tergantung dari Aparatur Sipil Negara

dalam menyelenggarakan pemerintahan dan mewujudkan cita-cita pembangunan nasional” (Effendi Sofyan, 1997, hal. 24).

Perencanaan, persyaratan dan prosedur pelaksanaan mutasi menjadi hal yang sangat penting, untuk menghindari permasalahan yang berimbas kepada terhambatnya pelayanan publik. Hal ini sebagaimana Penulis uraikan sebagai berikut:

1. Perencanaan Mutasi

Perencanaan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Perka BKN berbunyi Perencanaan mutasi PNS sebagaimana ayat (1) perlu memperhatikan aspek sebagai berikut:

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

Jadi sebelum melakukan mutasi terlebih dahulu dilakukan langkah perencanaan mutasi, dengan memperhatikan hal-hal tersebut di atas, hal ini dimaksudkan dengan adanya perencanaan maka mutasi PNS dapat dilaksanakan dengan pengelolaan yang baik, dan menghindari permasalahan yang akan muncul, salah satunya menumpuknya PNS pada instansi tertentu, jadi adanya pemerataan jumlah PNS serta kesesuaian antara kualitas dan kuantitas PNS pada instansi pemerintah. Maksud tersebut ditujukan agar perencanaan mutasi PNS dapat mencapai tujuan hukum, yaitu peraturan yang adil, artinya peraturan mana yang terdapat keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, pada setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya (L.J. Van Apeldoorn, hal. 23).

2. Persyaratan Mutasi

Persyaratan mutasi PNS diatur dalam Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

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

Dalam konteks sosiologi hukum, lebih tepatnya dalam perisematik hukum progresif, persyaratan mutasi ini harus beranjak dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Sebagaimana dikatakan Satjipto Rahardjo bahwa “Hukum progresif tidak menerima hukum sebagai institusi yang mutlak serta final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia” (Satjipto Rahardjo, 2009, hal. 1). Lebih mendalam, diuraikan Satjipto Rahardjo bahwa “Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan

yang lebih baik. Kualitas kesempurnaannya dapat diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain.” Oleh karena itu, sudah setepatnya bila dalam mengimplementasikan persyaratan mutasi PNS tidak sekedar memperhatikan aspek hukum postif semata.

3. Prosedur Mutasi

Terkait prosedur mutasi, diatur dalam Pasal 4 Perka BKN. Dalam pelaksanaannya mutasi sering kali terjadi persolan yang muncul bukan dari regulasi yang telah ditetapkan ini, namun terkadang terdapat unsur lain yang mencampuri urusan mutasi pada suatu instansi pemerintah, peraktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) masih saja terkadang menjadi faktor buruk dalam pelaksanaan mutasi. Dengan masih maraknya peraktek KKN inilah menjadikan pelayanan publik terhambat kepada masyarakat.

Dengan menempatkan seorang PNS untuk menduduki jabatan yang terkadang tidak sesuai dengan kemampuan yang dimiliki, yang terjadi kebutuhan organisasi tidak sesuai dengan kemampuan PNS yang dimutasi, selain itu banyak dijumpai PNS yang tidak memiliki kemampuan dalam keilmuan dan kemampuan manajerial, seperti contoh misalnya terdapat pejabat yang baru dipindahkan untuk menduduki jabatan tertentu namun tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik akibat tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi yaitu terkait kemampuan manajerial.

Seorang pejabat hendaknya selain memiliki kemampuan dalam hal keilmuan dan pengetahuannya dalam bidang tertentu, juga wajib memiliki kemampuan manajerial yang menjadikan lingkungan kerja dapat terorganisir dan terkendali dalam internal instansi, dapat merangkul seluruh staf guna menjalankan pekerjaan dengan baik. Sebagaimana menurut Dessler Gary, “Hal ini bahwa ASN menjadi tumpuan dalam pelaksanaan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing” (Dessler Gary, 1997, hal. 329).

Kondisi yang demikian, mengakitkan imbas yang signifikan terhadap kinerja organisasi, banyaknya pekerjaan yang terhambat akibat fokus kepada pembangunan sistem dan mekanisme kerja yang baru, selain itu

sistem dan mekanisme kerja yang baru masih perlu langkah-langkah evaluasi dan perbaikan dengan membutuhkan waktu yang cukup lama.

Kepegawaian negara hanya akan berfungsi secara profesional dan independen jika kompetensi dan kinerja menjadi dasar dalam semua pengukuran. Sebagaimana menurut Eko Prasajo “Ini berarti pemerintah harus melakukan perombakan secara fundamental terhadap sistem kepegawaian negara” (Eko Prasajo, 2009, hal. 90).

Penempatan PNS dalam jabatan tertentu hendaknya memenuhi kriteria sebagaimana disebutkan di atas yang diatur dalam Perka BKN, serta dengan sosok PNS yang dapat mengkombinasikan antara kemampuan kerja serta kemampuan manajerialnya, menurut Ninggolan bahwa:

“Sosok ASN yang mampu memainkan peranan tersebut adalah ASN yang mempunyai kompetensi yang diindikasikan dari sikap disiplin yang tinggi, kinerja yang baik serta sikap dan perilakunya yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Negara, bermoral dan bermental baik, profesional, sadar akan tanggung jawabnya sebagai pelayan publik serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa” (Ninggolan, 1997, hal. 23).

Dengan melihat kondisi implementasi mutasi dilapangan, masih banyaknya peraktek KKN yang menjadi momok dalam pembangunan pelayanan terbaik bagi bangsa Indonesia, peraturan terkait pengelolaan ASN khususnya terkait mutasi PNS hendaknya tidak ditunggangi oleh kepentingan pribadi ataupun kelompok yang merusak sistem pelayanan publik yang baik dan maksimal, bahwa untuk itu hukum harus benar-benar dilaksanakan secara objektif dengan mempertimbangkan unsur filosofis, yuridis dan sosiologis.

Untuk itu perlu dilakukan pengawasan yang ketat dalam pelaksanaan mutasi pegawai untuk menduduki jabatan tertentu, agar tidak dicampuri kepentingan apapun, ketika dijumpai dalam pengawasan terdapat peraktek yang demikian, penegakan disiplin PNS harus dijalankan dengan maksimal, sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Mutasi PNS yang sarat KKN itu, dalam ranah administrasi negara terkait dengan penyalahgunaan wewenang. Bahwa terdapat larangan penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang

Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pada Ayat (1) ditentukan bahwa “Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang.” Kemudian ruang lingkup penyalahgunaan wewenang dijabarkan dalam Ayat (2), yaitu:

- a. Larangan melampaui wewenang;
- b. Larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
- c. Larangan bertindak sewenang-wenang.

Aparatur pemerintahan (PNS) dikatakan menyalahgunakan wewenang jika dalam pelaksanaan wewenang yang telah diberikan dengan tujuan tertentu ternyata terjadi penyimpangan terhadap tujuan yang hendak dicapai. Tujuan yang telah ditetapkan dan hendak dicapai tidak terlaksana sebagaimana mestinya. Penyalahgunaan wewenang tidak terjadi akibat dari suatu kealpaan, melainkan secara sadar dan meyakinkan untuk melakukan pengalihan tujuan yang hendak dicapai dengan tujuan yang bersifat menguntungkan secara pribadi terhadap kelompok atau golongan tertentu. Pemerintah dan atau pejabat administrasi yang dengan sengaja menyalahgunakan wewenang wajib bertanggung jawab berdasarkan unsur kesalahannya sesuai dengan ranah administrasi negara (Tatiek Sri Djatmiati, 2004, hal. 62).

Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan kemudian diatur dalam Pasal 20 Ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa “Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.” Lebih lanjut ditentukan dalam Ayat (2) bahwa hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah berupa:

- a. Tidak terdapat kesalahan.
- b. Terdapat kesalahan administratif, maka menurut Ayat (3) dilakukan tindak lanjut dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Simpulan

1. Bahwa terkait pengaturan pelaksanaan mutasi bagi PNS diatur secara khusus dalam Peraturan Kepala BKN No. 5 tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan mutasi.
2. Bahwa dalam implementasinya pelaksanaan mutasi banyak terjadi peraktek KKN dengan menempatkan seorang PNS dalam jabatan tertentu atas dasar kepentingan pribadi ataupun kelompok dan menyimpang dari ketentuan tentang mutasi, untuk itu langkah pengawasan yang ketat dan maksimal perlu dilakukan untuk menghilangkan peraktek yang merusak dalam tatanan sistem pemerintahan di Indonesia, bagi pelanggaran terhadap peraktik KKN wajib dilakukan penegakan sanksi sebagaimana yang diatur dalam PP 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS.

Referensi

- Apeldoorn L. J. Van. (1996). Pengantar Ilmu Hukum. cetakan kedua puluh enam Jakarta: Pradnya Paramita.
- Asshiddiqie, Jimly (2011). Perihal Undang-Undang. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Djatmiati, Tatiek Sri. (2004). Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia. Surabaya: Disertasi Program Pasca Sarjana Univrsitas Airlangga.
- Gary Dessler. (1997). Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: PT. Prenhallindo.
- Hadjon, Philipus M. (1994). Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih. Surabaya: Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Hardiyansyah. (2011). Kualitas Pelayanan Publik, konsep, dimensi, indicator, dan implementasinya. Yogyakarta: Gava Media.
- H.R., Ridwan. (2006). Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Rajawali Pers.

Martitah. (2013). *Mahkamah Konstitusi: Dari Negative Legislature ke Positive Legislature?*. Jakarta: Konstitusi Press.

Prasojo, Eko. (2009). *Reformasi Kedua (Melanjutkan Estafet Reformasi)*. Jakarta: Salemba Humanika.

Rahardjo, Satjipto. (2007). *Biarkan Hukum Mengalir*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

----- (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.

----- (2000). *Ilmu Hukum*. Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti.

Setijo, Pandji. (2009). *Pendidikan Pancasila: Perspektif Sejarah Perjuangan Bangsa*. Jakarta: Grasindo.

Setiono. (2004). *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.

Sofyan, Effendi. (1997). *Manajemen Pelayanan Umum*. Surabaya: Usaha Nasional.

Winarno dan Herimanto. (2012). *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Ninggolan. (1997). *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta: PT Pertja.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan.

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

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi.