

**KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DAERAH DALAM
MELAKSANAKAN MUTASI KEPEGAWAIAN
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

(Skripsi)

Oleh :

FRISCA TYARA M. FANHAR



UNIVERSITAS LAMPUNG

FAKULTAS HUKUM

2016

ABSTRAK

KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DAERAH DALAM MELAKSANAKAN MUTASI KEPEGAWAIAN DIKOTA BANDAR LAMPUNG

Oleh

FRISCA TYARA M. FANHAR

Provinsi Lampung melakukan pemilihan kepala daerah yang ikut berpartisipasi dalam pilkada serentak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. Untuk mengisi kekosongan Kepala Daerah yang habis atau dihabiskan masa baktinya, maka ditunjuklah Penjabat sementara kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Penjabat Walikota Bandar Lampung Sulpakar merolling 52 pejabat. Adapun permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah bagaimanakah kewenangan penjabat walikota Bandar Lampung dalam melaksanakan mutasi dan proses keabsahan mutasi yang dilakukan oleh Penjabat Walikota Bandar Lampung.

Penelitian ini menggunakan pendekatan masalah yuridis Normatif yaitu pendekatan masalah dengan melihat, menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan dan sistem hukum yang berkaitan. Sumber data yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah kepustakaan dengan melakukan studi dokumen, arsip dan literatur-literatur dengan mempelajari hal-hal yang bersifat teoritis.

Hasil penelitian bahwa Kewenangan Penjabat Kepala Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 pada Pasal 132A Ayat (1) yang menyatakan dilarang melakukan mutasi pegawai, dan di dukung dengan adanya Surat Kepala BKN Nomor K.26-30/V.20-3/99 yang mengatur larangan melakukan mutasi kepegawaian. Keputusan Penjabat Walikota Bandar Lampung Sulpakar merombak 52 pejabat di Kota Bandar Lampung dianggap tidak sah karena tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Proses mutasi pejabat harus melalui proses dengan merekomendasikan kepada ASN untuk melakukan seleksi dan mendapatkan persetujuan tertulis dari Mendagri sesuai dengan Instruksi Mendagri Nomor 820/6040/SJ tentang Mutasi Pegawai oleh Penjabat Kepala Daerah harus mendapatkan persetujuan dari Menteri Dalam Negeri.

Frisca Tyara M. Fanhar

Berdasarkan kesimpulan tersebut sebaiknya sebelum dilantik pejabat Bupati/Walikota oleh Gubernur harus membuat peraturan yang mengatur kewenangan pejabat kepala daerah dan ketidakjelasan batas kewenangan Pejabat kepala daerah dengan kepala daerah yang menyebabkan pejabat kepala daerah bertindak dan berbuat dalam mengambil kebijakan yang melanggar peraturan sebaiknya dihukum.

Kata Kunci: Kewenangan, Pejabat Kepala Daerah, Mutasi

ABSTRACT

THE AUTHORITY OF THE ACTING MAYOR IN EXERCISING PERSONNEL TRANSFER IN BANDAR LAMPUNG

By
FRISCA TYARA M. FANHAR

Lampung Province has conducted its regional head elections in the simultaneous elections in accordance with Law No. 8 of 2015 on Stipulation of Government Regulation in Lieu of Law. In order to fill the void of the regional leader from tenure completion or tenure removal, the government appointed a temporary official or acting mayor in accordance with the Law No. 8 of 2015. The acting mayor of Bandar Lampung, Sulphakar has rolled 52 personnel. The problem in this research is to find out the authority of the acting mayor of Bandar Lampung in exercising the personnel transfer and its validity process which was conducted by the Acting Mayor of Bandar Lampung.

This study employs normative juridical approach that is an approach of viewing, examining and interpreting theoretical principles concerning the legal form of conception, legislation, viewpoint, and related legal system. The data sources of this study were literary review by conducting study on documents, archives and literatures on theoretical matters.

The research concludes that the Authority of Acting Mayor is regulated in Government Regulation No. 49 Year 2008 on Article 132A Paragraph (1) which states the prohibition on exercising personnel transfer, which is supported by the Letter of BKN Head No. K.26-30 / V.20-3 / 99 which regulates a prohibition on personnel transfer. The Acting Mayor of Bandar Lampung, Sulphakar who has rolled 52 personnel in the city of Bandar Lampung was considered invalid because it has violated the legislation. The officials transfer process must be done through the recommendation process to the ASN to select and obtain a written approval from the Minister of Internal Affairs in accordance with the instructions of Minister of Internal Affairs No. 820 / 6040 / SJ on Personnel Transfer by Acting Head of the Regional - Minister of Internal Affairs.

Based on the conclusions above, the researcher suggested that prior to the inauguration of acting regent / mayor by the governor, it is important to regulate the authority of the acting regent/mayor. Besides, those who deliberately violate the regulation should be punished.

Keywords: Authority, Regional Head Officer, Personnel Transfer.

**KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DAERAH DALAM
MELAKSANAKAN MUTASI KEPEGAWAIAN
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh :

FRISCA TYARA M. FANHAR

Skripsi

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
Sarjana Hukum

Pada

Bagian Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung



UNIVERSITAS LAMPUNG

FAKULTAS HUKUM

2016

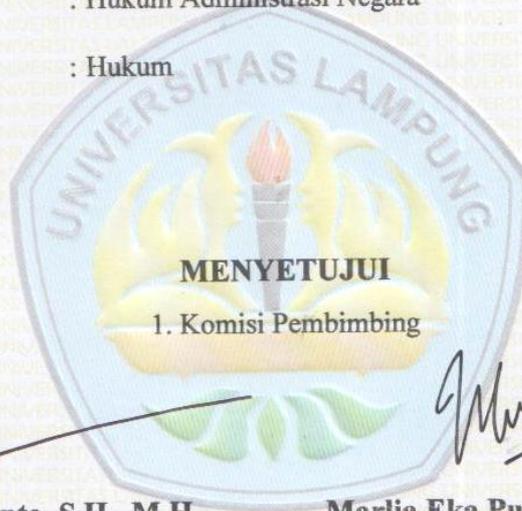
Judul Skripsi : **KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DAERAH
DALAM MELAKSANAKAN MUTASI
KEPEGAWAIAN DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **Frisca Tyara M. Fanhar**

Nomor Pokok Mahasiswa: 1212011129

Bagian : **Hukum Administrasi Negara**

Fakultas : **Hukum**



Dr. H. S. Tisnanta, S.H., M.H.
NIP 19610930 198702 1 001

Marlia Eka Putri AT, S.H., M.H.
NIP 19840321 200604 2 001

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

Upik Hamidah, S.H., M.H.
NIP 19600606 198703 2 012

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

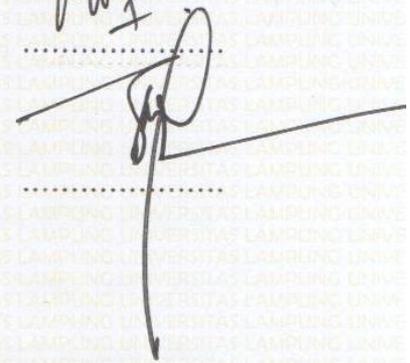
Ketua : Dr. H. S. Tisnanta, S.H., M.H.



Sekretaris/Anggota : Marlia Eka Putri AT, S.H., M.H.



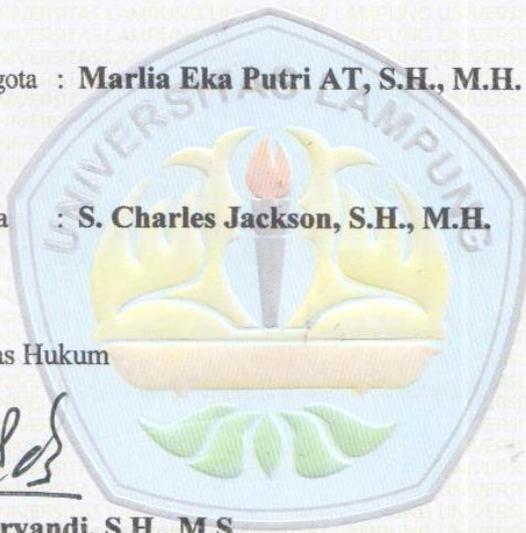
Penguji Utama : S. Charles Jackson, S.H., M.H.



2. Dekan Fakultas Hukum

Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.

NIP. 19621109 198703 1 003



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 29 Juni 2016

RIWAYAT HIDUP



Frisca Tyara Maharani Fanhar di lahirkan di Bandar Lampung pada 1 September 1993, sebagai anak kedua dari empat bersaudara, buah hati pasangan Bapak Ir. M. Amin Fanhar dan Vivi Refliani.

Penulis menjalani pendidikan pada Sekolah Dasar (SD) diselesaikan di SDN 2 Rawa Laut Bandar Lampung pada tahun 2006, Sekolah Menengah Pertama (SMP) di SMPN 4 Bandar Lampung pada tahun 2009, dan Sekolah Menengah Atas (SMA) di SMAN 2 Bandar Lampung diselesaikan pada tahun 2012.

Penulis tercatat sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur Ujian Mandiri pada pertengahan Juli 2012. Dipertengahan Tahun 2014 penulis memfokuskan diri untuk mendalami Hukum Administrasi Negara. Selama Menjadi Mahasiswi penulis aktif di organisasi Himpunan Mahasiswa Administrasi Negara (HIMA HAN). Pada tahun 2015 penulis melakukan Kuliah Kerja Nyata (KKN) di pekon Kiluan Kecamatan Kelumbayan Kabupaten Tanggamus.

MOTTO

"Nothing is impossible, anything can happen as long as we believe"

Orang yang bisa menggunakan dan menyimpan uang adalah orang yang paling bahagia, karena ia memiliki kedua kesenangan

(Samuel Johnson)

Persembahan

Bismillahirrohmanirohim

Kupersembahkan skripsi ini untuk:

Bokap dan mama ku tercinta yang telah membesarkan, mendidik dengan penuh kasih sayang, mengarahkan, dan memberiku semangat dan setiap doanya selalu mengiringi setiap langkahku untuk menuju keberhasilan.

Abang dan adik-adikku tersayang: M. Aditya Revando, S.T dan Maulyda Nur Annisa Fanhar serta Anneta Tafriziya Fanhar yang kusayangi dan kubanggakan.

Kekasih tercinta Ahmad Firman Hadytama yang selalu menemani, mengarahkan, dan mendukungku dalam menyelesaikan skripsi ini.

SANWACANA

Puji syukur penulis ucapkan ke hadirat Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah Nya Skripsi ini dapat diselesaikan.

Skripsi dengan judul **“Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Dalam Melaksanakan Mutasi Kepegawaiaan Di Kota Bandar Lampung”** adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Lampung.

Dalam kesempatan ini, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
2. Bapak Dr. H.S Tisnanta, S.H., M.H. selaku pembimbing utama serta pembimbing akademik dalam penulisan skripsi ini, dengan seluruh toleransi, kemudahan, motivasi, kritik dan saran yang sangat bermanfaat dalam penyelesaian skripsi ini.
3. Ibu Marlia Eka Putri AT, S.H., M.H., selaku pembimbing kedua dalam penulisan skripsi ini yang tidak bosan-bosannya memberikan masukan, kritik, saran, dan kemudahan dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Bapak S. Charles Jackson, S.H., M.H selaku penguji dan pembahas utama dalam skripsi ini atas kesediannya meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk memberikan bimbingan, saran, dan kritik dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

5. Bapak Satria Prayoga, S.H., M.H. selaku pembahas kedua dalam skripsi ini yang telah membantu memberikan saran dan kritik yang membangun bagi penyelesaian skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum, khususnya bagian Hukum Administrasi Negara Ibu Upik Hamidah, Ibu Nurmayani, Ibu Ati Yuniati, Ibu Marlia Eka, Ibu Eka Deviyani, Bapak Tisnanta, Bapak Agus Triyono, Bapak Satrio Prayoga, Bapak Fatoni, Bapak Akib, Bapak Charles Jakson, Bapak Elman Eddy Patra yang telah memberikan masukan, semangat, dan banyak membantu penulis dalam menyelesaikan studi.
7. Seluruh Karyawan Gedug D, Pak de Jarwo, Pak Zakaria, Pak Misyu, Tante Yenti untuk selalu mengingatkan penulis agar seger menyelesaikan studi, memberikan masukan, dan motivasi serta membantu penulis dengan cepat kilat dalam menyelesaikan urusan administratif.
8. Seluruh Karyawan Gedung C, Bapak Hermansyah, Mbak Yani, tante Lusi, tante Tuti Thamrin, tante Diana, mbak Diana, om ridwan, kiyai Apri, kiyai Jamroni.
9. Bokap Ir. M. Amin Fanhar dan Mama Vivi Refliani yang selalu mendoakan setiap waktu, menguatkan dan memberikan motivasi serta fasilitas yang luar biasa. Terimakasih untuk kesabaran, keikhlasannya, kasih sayang, dan segala sesuatu yang telah diberikan kepadaku hingga saat ini.
10. Abangku M.Aditya Revando yang selalu menjaga dan menyayangiku.
11. Adik-adikku tersayang Moly Fanhar dan Neta Fanhar yang selalu mendukung dan mendoakanku.
12. Kekasihku Ahmad Firman Hadytama yang selalu menemani dan mendukungku dari awal hingga menjadi seorang Sarjana.

13. Sahabat-sahabat BEBEH, Soraya Felisia, Natasha Aldiba, Annisya Trivia Utari, Amelia Balqis, Nisa Anggraini, Rafida Desty, Maharani Putri, Qissya Annisa, Adelia Ghasani, Siska Maharani, Azmy Hanima, Yoya Nalamba, Afifah Ulfa, Almira Devita.
14. Sahabat-sahabat seperjuangan tercinta dan tersayang Ika Nursanti S.H., Lovia Listiane Putri, S.H., James Reinaldo, S.H., Farid Al Rianto, S.H., Tristya Jayanti, S.H.,
15. Teman-Teman Raemona Munandar, Vindri Julisa, Meuthia Faradina, Mita Aprilianti, Dinda Metasa, Sonya Putri, Kiki Aulia, Siti Dwi, Putri Utami, Shabrina Aulia, Rakha Harasta, Reyhan Ardhio, Rinaldy Zaini, Dwitia Agung, Tito Darmawanto, Andre Novranda, Rozi sanjaya,
16. Teman-teman GAZEBO, Zaki Adrian, Wahyu Sampurnajaya, Jelang Prakarsa, Putu Aditya, Robby Yendra.

Akhir kata penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karenanya kritik dan saran apapun bentuknya penulis sangat hargai guna melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada, namun demikian penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya, semoga Allah SWT membalas semua kebaikan orang-orang yang membantu dalam penyelesaian skripsi ini Amiiiiin.

Bandar Lampung, 13 Juli 2016

Penulis

Frisca T.M Fanhar

DAFTAR ISI

	Halaman
I. PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	12
1.3. Tujuan Penelitian	12
1.4. Manfaat Penelitian	12
II. TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kewenangan Pemerintah	15
2.2. Kepala Daerah dan Penjabat Kepala Daerah	24
2.2.1. Kepala Daerah	24
2.2.2. Penjabat Kepala Daerah	27
2.3. Mutasi Pegawai	28
2.4. Pengerian Komisi Aparatur Sipil Negara	37
III. METODE PENELITIAN	
3.1. Pendekatan Masalah.....	39
3.2. Sumber Data.....	39
3.3. Metode Pengumpulan Data.....	40
3.4. Metode Pengolahan Data	41
3.5. Analisis Data	42

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Kewenangan Pejabat Kepala Daerah dalam Melaksanakan Mutasi Kepegawaian diKota Bandar Lampung	43
4.2. Keabsahan Mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Walikota Bandar Lampung	58

V. PENUTUP

5.1 Simpulan	74
5.2 Saran	74

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah hasil amandemen, maka dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan urusan pemerintah pusat.¹

Dimana ditetapkan bahwa pemerintah daerah yang harus mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Hal ini dimaksudkan untuk mempercepat proses terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, meningkatkan daya saing daerah dengan mempertahankan prinsip demokrasi, keadilan dan kekhususan suatu daerah yang masih dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993. hal.3

Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan tanggung jawab kepada daerah. Desentralisasi kewenangan pemerintahan yang diberikan kepada daerah dimaksudkan sebagai upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pertumbuhan aspirasi dan kreatifitas, peningkatan peran serta masyarakat lokal dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, pengertian otonomi daerah dimaknai sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan.²

Pegawai bagi sebuah instansi merupakan komponen yang penting dalam aktivitas suatu instansi, karena dalam memberikan pelayan pada publik dan menyelenggarakan pembangunan lebih banyak dilakukan oleh pegawai yang berhubungan langsung dengan pelayanan tersebut, untuk itu diperlukan kinerja pegawai yang optimal guna mendukung pelaksanaan tugas instansi yang bersangkutan sehingga seluruh rencana yang ditargetkan Instansi tersebut dapat tercapai.³

Salah satu pengembangan pegawai yang dilakukan oleh instansi dengan melaksanakan mutasi jabatan. Mutasi jabatan merupakan salah satu bentuk kebijakan yang diterapkan oleh pimpinan atau kepala daerah, kegiatan mutasi

² Widjaja HAW, *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005. Hal. 86.

³ W. Ridwan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2008. Hal 89.

bertujuan sebagai bentuk penyegaran fungsi dan tugas pegawai sehingga pegawai tidak merasa jenuh dengan jabatan atau tugas yang diembannya.

Mutasi jabatan sangat berperan dalam meningkatkan kinerja pegawai karena dengan adanya mutasi ini setiap pegawai dipacu untuk bekerja lebih baik dengan harapan akan memperoleh jabatan yang lebih baik. Bagi para Pegawai Negeri Sipil (PNS), mutasi dilakukan berdasarkan berbagai pertimbangan misalkan masa jabatan pegawai yang bersangkutan, golongan, ruang, kepangkatan, terdapat pekerjaan/jabatan baru maupun prestasi yang berhasil diraih oleh pegawai. Mutasi dilakukan agar kinerja pegawai semakin meningkat.⁴

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pasal 201 Ayat (1), Pilkada serentak dilakukan bertahap pertama Pada 9 Desember 2015, pilkada serentak pada periode pertama akan dilaksanakan pada akhir tahun untuk pemilihan 269 kepala dan wakil kepala daerah yang meliputi 9 pemilihan gubernur dan wakil gubernur, 224 pemilihan bupati dan wakil bupati, serta 36 pemilihan walikota dan wakil walikota. Akibat Pemilihan Bupati/Walikota tersebut diatas, tugas Bupati/Walikota Harus digantikan pelaksanaan tugasnya harian yang selanjutnya disingkat PLTH.

Provinsi Lampung akan melakukan pemilihan kepala daerah yang akan mengikuti pilkada serentak yakni Kabupaten Lampung Selatan, Lampung Timur, Pesawaran, Bandar Lampung, Kota Metro, Lampung Tengah, Way Kanan, Kabupaten Pesisir

⁴ Burhannudin A. Tayibnapis, *Administrasi Kepegawaian : Suatu Tujuan Analitik*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995. Hal. 192.

Barat pada Desember 2015, dengan diadakannya pilkada serentak tujuh kepala daerah diketahui berakhir masa jabatannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 201 Ayat (8) untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Masalah kekosongan jabatan kepala daerah yang akan diadakan pilkada serentak yang masa jabatannya telah berakhir, Oleh karena itu pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 86, menteri menetapkan penjabat bupati/walikota atas usul Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, melakukan pemilihan penjabat bupati/walikota dalam melaksanakan tugas sementara untuk menjalankan tugas walikota/bupati yang telah berakhir masa jabatannya, Gubernur Lampung melakukan pelantikan Penjabat Kepala Daerah di sejumlah Kabupaten/Kota yang akan berakhir masa jabatannya

Tabel 1.1. Daftar nama Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota yang melakukan Pilkada Serentak di Provinsi Lampung

No.	Kabupaten/Kota	Periode 2010-2015	Penjabat (PJ)	Periode 2016-2021
1.	Bandar Lampung	1. Drs. Herman HN, MM 2. H. Tobroni Harun, ST.MM.	Drs. Sulpakar, MM	1. Drs.Herman HN, MM 2. Muhammad Yusuf Kohar, SE.MM
2.	Lampung Selatan	1. H. Rycko Menoza SZP, SE.SH.MBA 2. H. Eki Setyanto, SE	H.Kherlani, SE.MM	1. Dr. H. Zainudin Hasan, M.Hum. 2. Nanang Ermanto

3.	Lampung Timur	1. Erwin Arifin, SH, MH	Tauhidi	1. Hj. Chusnunia, M.Si, M.Kn 2. H. Zaiful Bokhari, ST, .MM
4.	Lampung Tengah	1. H.A Pairin, S.Sos 2. Ir.H.Mustafa, MH	Dr. Edarwan SE.Msi	1. Drs.Ir.H.Mustafa, MH 2. Loekman Djosoemarto
5.	Kota Metro	1. H. Lukman Hakim, SH.MM 2. H.Drs. R.Saleh Chandra Pahlawan, MM	Achad Chrisna Putra	1.H.A.Pairin, S.Sos 2.H.Djohan, SE.MM
6.	Kab. Pesawaran	1. Aries Sandi Darma Putra, SH.MH. 2. Drs. H. Musiran	Drs.Paryanto, MM	1.H.Dendi Ramadhona K, ST. 2.Eriawan, SH
7.	Kab. Way Kanan	1. H. Bustami Zainudin, S.Pd 2. H. Raden Nasution, SE.MM	Albar Hasan Tanjung	1.H.Raden Adipati Surya, SH.MM 2.Dr.Drs.H.Edward Antony, MM
8.	Kab. Pesisir Barat	-	Kheriani, SE.MM	1.Dr.Drs.H.Agus Istiqlal, SH.MH. 2.Erlina, SP.MH.

Catatan : Kantor Bupati Lampung Timur 2012

Selanjutnya mengenai penjabatan pelaksana tugas, pelaksana tugas sementara yang menggantikan Bupati/Walikota yang telah berakhir masa jabatannya, dalam hal ini yang menjadi dasar hukum dari penjabat yakni pada Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Mengatur tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta menjadi acuan

dalam hal pengangkatan pelaksanaan tugas sementara atas disebut dengan penjabat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pasal 132A

- (1) Penjabat kepala daerah atau pelaksana tugas kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 Ayat (1) dan Ayat (3), serta Pasal 131 Ayat (4), atau yang diangkat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah, serta kepala daerah yang diangkat dari wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah dilarang ;
 - a. Melakukan mutasi pegawai;
 - b. Membatalkan perijinan yang telah dikeluarkan penjabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan penjabat sebelumnya;
 - c. Membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan
 - d. Membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat dikecualikan setelah mendapat persetujuan dari Menteri Dalam Negeri.

Penjabat sementara Kepala Daerah untuk mengisi kekosongan Kepala Daerah yang habis atau dihabiskan masa baktinya, maka ditunjuklah Penjabat sementara kepala daerah berdasarkan peraturan peraturannya yang berlaku.

Penjabat Bupati/Walikota yang dilantik oleh Gubernur dan Wakil Gubernur, melakukan rolling pejabat yang dilakukan oleh lima Penjabat Bupati/Walikota di Lampung, yaitu Pj. Bupati Way Kanan, Pj. Bupati Lampung Timur, Pj. Bupati Lampung Selatan, Pj. Walikota Metro, dan Pj. Walikota Bandar Lampung yang melakukan rolling pejabat tanpa melakukan surat rekomendasi dari Komisi Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat KASN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pelaksanaan lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dalam rangka menjamin kualitas, objektivitas dan keadilan dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam dan dari jabatan Struktural perlu dibentuk Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan selanjutnya disingkat (Baperjakat) Kota Bandar Lampung. Baperjakat Kota Bandar Lampung berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota Bandar Lampung. Tugas pokok Baperjakat Kota Bandar Lampung adalah memberikan pertimbangan kepada Walikota Bandar Lampung dalam rangka pengambilan keputusan tentang pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai.

Berita mengenai Sulpakar yang menggantikan Herman HN sebagai Walikota Bandar Lampung sangat mengejutkan publik, berdasarkan SK Mendagri No 131.18-5121 Tahun 2015 tanggal 14 September 2015, pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan Penjabat (Pj) Wali Kota Bandar Lampung Sulpakar dimulai pukul 10.45 WIB. Acara serah terima ini dilaksanakan di Gedung Semergou Pemkot Bandar Lampung, dihadiri seluruh kepala satuan dan juga para camat lurah sekota Bandar Lampung, juga dihadiri jajaran Forkopimda Lampung

dan Bandar Lampung, Bupati/Walikota se-Lampung atau yang mewakili, Sekretaris Kota Bandar Lampung Badri Tamam beserta asisten, serta kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandar Lampung. Sulpakar menyatakan kesediaannya menjabat sebagai orang nomor satu di Kota Tapis Berseri.⁵

Penjabat Walikota Bandar Lampung Sulpakar merolling 52 pejabat dari eselon II, III dan IV, sebagai upaya penyegaran organisasi di tubuh pemerintahan kota tapis berseri. Rolling ini untuk penyegaran kinerja aparatur untuk menggerakkan roda organisasi, agar dapat melaksanakan tugas dan fungsi, lebih cepat dan lebih baik lagi menurut Penjabat Walikota Bandar Lampung, 52 pejabat itu terdiri atas 16 pejabat eselon II, 22 pejabat eselon IV dan 14 pejabat eselon III.

Rolling pegawai ini pun bertujuan, untuk mengisi sejumlah kekosongan yang ada di Pemerintah Kota selanjutnya disingkat (Pemkot) Bandar Lampung diantaranya jabatan Kepala Dinas Tenaga Kerja yang ditinggal kosong oleh Loekman Djoyosoemarto sejak 1 Agustus, Tole Dailam Sekertaris Dispenda menjabat sebagai Kepala Dinas Sosial yang ditinggalkan oleh Akuan Effendi karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi.

Rolling ini guna mengakselerasi tugas fungsi dan memperbaiki kinerja birokrasi. Selama ini pelayanan di Bandar Lampung masih dinilai kurang memuaskan, sehingga perlu diperbaiki, kinerja PNS Bandar Lampung selalu akan dievaluasi dijadikan bahan pertimbangan.

⁵<http://www.ruajurai.com/read/2015/09/15/sulpakar-resmi-jadi-penjabat-wali-kota-bandar-lampung.html>, diakses pada tanggal 2 Maret 2016.

Sejumlah pejabat yang dilantik diantaranya yakni Kepala Dinas Pendidikan Sukarma Wijaya digantikan Saad Asnawai, Asisten Bidang Kesra Saad Asnawi digantikan Sukarma Wijaya, Inspektur Kota Bandar Lampung Pelaksana Tugas (Plt) Ast.I Bidang Pemerintahan dan Hukum, Dedi Amrullah digantikan oleh Meifina.

Kemudian, Kepala Dinas Pendapatan Daerah Yusran Efendi digantikan Yanwardi, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Ibrahim digantikan oleh Tirta, Kepala Dinas Perhubungan Rifa'i digantikan I Kadek Sumarta, Kepala Dinas Pengelolaan Pasar Khasrian Anwar digantikan Girendra dan Kepala Dinas Kesehatan dr.Amran digantikan oleh Edwin Rusli.

Wewenang dalam Pemerintahan, terhadap Walikota Bandar Lampung selaku pejabat kepala daerah yang melakukan rolling terhadap pejabat struktural seharusnya menjadi bahan perhatian. Berdasarkan tata cara mutasi harus sesuai dengan Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 70/KEP/2003 pada tanggal 3 Nopember 2003 tentang Pendelegasian wewenang kepala kantor regional Badan Kepegawaian Negara selanjutnya disingkat (BKN) untuk menetapkan surat keputusan (SK) dan persetujuan teknis tentang mutasi kepegawaian negeri sipil (PNS), dalam melakukan mutasi pegawai di lingkungan pemerintahan.

Menteri Dalam Negeri Mengeluarkan Instruksi Mendagri Nomor 820/6040/SJ tentang Mutasi Pegawai oleh Penjabat Kepala Daerah Menteri Dalam Negeri selanjutnya disingkat (Mendagri), yaitu penjabat kepala daerah dilarang melakukan mutasi pegawai kecuali setelah mendapatkan persetujuan tertulis dari

Mendagri, Penjabat Bupati/Walikota mengajukan Permohonan kepada Mendagri melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan persetujuan tertulis dengan melampirkan data dan penjelasan pegawai yang di mutasi.

Kepala BKN melalui surat Nomor K.26-30/V.100-2/99 tentang Penjelasan atas kewenangan penjabat kepala daerah di Bidang Kepegawaian, menertibkan larangan bagi penjabat kepala daerah untuk melakukan mutasi pegawai. Penjabat kepala daerah yang dimaksud adalah pejabat yang diangkat untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur/bupati/walikota.

BKN melalui surat kepala BKN menegaskan penjabat kepala daerah tidak memiliki kewenangan untuk melakukan mutasi pegawai yang berupa pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dari jabatan Aparatur Sipil Negara selanjutnya disingkat (ASN), menerapkan keputusan hukum disiplin yang berupa pembebasan dari jabatan atau pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, kecuali setelah mendapat persetujuan tertulis dari Mendagri.

Bupati sebagai pemimpin tertinggi di daerah memiliki wewenang dan pengaruh yang sangat kuat. Semua masalah tentang mutasi, pemberhentian, dan kenaikan pangkat seakan-akan harus didasarkan pada keinginan Bupati, makaperanan Tim Baperjakat dalam memberikan pertimbangan dan masukan secara objektif kepada Bupati perihal pemutasian sangat menentukan dalam mewujudkan agenda reformasi birokrasi khususnya di lingkup pemerintahan kota bandar lampung.⁶

⁶ C.S.T dan Cristime S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia, Cet. Pertama (edisi revisi)*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003. Hal. 102.

Selama ini banyak dijumpai pelaksanaan rolling jabatan struktural baik pada instansi pemerintah pusat maupun pada instansi pemerintah daerah yang dilaksanakan secara tidak jelas. Ketidakefektifan dalam pelaksanaan rolling jabatan struktural juga disebabkan oleh beberapa faktor lain seperti, faktor politis, otonomi daerah, ras, bahkan almamater, dan sebagainya.

Sulpakar selaku Walikota Bandar Lampung yang melakukan gebrakan dengan melakukan rolling besar-besaran terhadap pejabat struktural yang terdiri dari 52 pejabat eselon II, III dan IV, merupakan suatu wewenang yang termasuk tidak jelas, dalam hal ini sulpakar merolling jabatan struktural dengan cara menstatuskan pejabat yang lama menjadi *non job*(tanpa pekerjaan).

Berdasarkan Pasal 2(a) Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara, Nomor: K.26-30/V.100-2/99, Tanggal 19 Oktober 2015, Tentang Penjelasan Atas Kewenangan Pejabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian, menyatakan bahwa:

“Penjabat kepala daerah tidak memiliki kewenangan mengambil atau menetapkan keputusan yang memiliki akibat hukum (*civil effect*) pada aspek kepegawaian untuk melakukan mutasi pegawai yang berupa pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam/dari jabatan ASN, menetapkan keputusan hukuman disiplin yang berupa pembebasan dari jabatan atau pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai negeri sipil, kecuali setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri”.

Berdasarkan ketentuan diatas kewenangan pejabat kepala daerah dalam implementasinya secara umum sangat bertolak belakang dengan peraturan dan asas-asas keadilan pada umumnya, yang mana hanya mementingkan kepentingan secara khusus seperti kepentingan politik, ras, almamater dan sebagainya, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan membahasnya lebih jauh ke dalam skripsi yang berjudul **“Kewenangan Pejabat Kepala Daerah Dalam Melaksanakan Mutasi Kepegawaian diKota Bandar Lampung”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis akan mengambil beberapa rumusan masalah antara lain:

- a. Bagaimanakah kewenangan Pejabat Walikota Bandar Lampung dalam melaksanakan mutasi Kepegawaian diKota Bandar Lampung ?
- b. Bagaimanakah proses keabsahan mutasi yang dilakukan oleh Pejabat Walikota Bandar Lampung ?

1.3 Tujuan Penelitian

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

- a. Mengetahui dan menganalisis tentang kewenangan yang dilakukan oleh Pejabat Walikota Bandar Lampung dalam melaksanakan mutasi Kepegawaian di Kota Bandar Lampung.
- b. Mengetahui dan menganalisis keabsahan terhadap mutasi jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Walikota Bandar Lampung.

1.4 Manfaat Penelitian

Melalui Penelitian yang dilakukan ini, maka diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun secara praktis.

1. Secara Teoretis

Secara teori hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan Hukum Administrasi Negara dan memberikan sumbangan pemikiran yaitu terutama mengenai kewenangan pejabat daerah dalam melaksanakan tugas sebagai pemerintah daerah.

2. Secara Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini kiranya dapat dijadikan sebagai referensi dalam mengambil kebijakan terhadap mutasi kepegawaian yang dimaksud dan menjadibahansumbanganpemikiranbagi Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah tentang kewenangan pejabat daerah dalam melaksanakan tugas sebagai pemerintah daerah dan dapat memberikan masukan pada pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan skripsi dalam permasalahan yang dibahas ini.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan informasi yang berguna kepada masyarakat terkait dengan peraturan perundang-undang khususnya yang berkaitan dengan kewenangan pejabat daerah dalam melaksanakan tugas sebagai pemerintah daerah.

c. Bagi Penulis

Memperluas wawasan dan mendalami lebih jauh tentang Ilmu hukum khususnya kewenangan pejabat daerah dalam melaksanakan mutasi kepegawaian di kota bandar lampung.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kewenangan Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah 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 dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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 yang dimaksud 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 dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai dengan dasar hukum yang melandasi otonomi daerah, pemerintah daerah boleh menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat, pelaksanaan

kepemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada undang-undang pemerintah pusat.⁷

Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pemerintahan 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 dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan pemerintah daerah menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Menurut Bagir Manan, fungsi utama pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan untuk kesejahteraan masyarakat dalam bentuk penyediaan atau pemenuhan kebutuhan seperti kesehatan, kebersihan dan sebagainya.

Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang :

- a) memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b) mengajukan rancangan Perda;
- c) menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- d) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
- e) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;

⁷ M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Jakarta, 2013, hlm. 12.

- f) mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- g) melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

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 ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- (3) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- (4) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- (5) mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (6) mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- (7) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

- a) mengajukan rancangan Perda;
- b) menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c) menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d) mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat.

Pemerintah Pusat memberikan pelimpahan kewenangan-kewenangan pada instansi di daerah-daerah yang berada jauh dari Pemerintah Pusat, yang dapat berupa asas dekonsentrasi, asas desentralisasi dan tugas pembantu. Adapun penjelasan masing-masing asas-asas tersebut adalah sebagai berikut :⁸

1. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah. Hal ini tercantum didalam Pasal 1 huruf F Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974. Ciri-ciri dari asas ini adalah sebagai berikut :

- a. Bentuk pemencaran adalah pelimpahan
- b. Pemencaran terjadi kepada pejabat sendiri (perseorangan)
- c. Yang dipencar (bukan urusan pemerintah) tetapi wewenang untuk melaksanakan sesuatu
- d. Yang dilimpahkan tidak menjadi urusan rumah tangga sendiri.

Oleh karenan itu tidak semua urusan pemerintahan dapat diserahkan kepada kepala daerah otonom, menurut asas dekonsentrasi maka segala urusan yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada penjabatnya di daerah tetap menjadi tanggungjawab dari pemerintah pusat yang meliputi :

- a. Kebijakanaksanaan
- b. Perencanaan
- c. Pelaksanaan
- d. Pembiayaan
- e. Perangkat pelaksanaan

⁸Mudrajad Kuncoro, *Otonomi Daerah Menuju Era Baru Pembangunan Daerah Edisi 3*, Erlangga, Jakarta, 2014, hlm. 308.

2. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah yang menjadi urusan rumah tangganya. Ditinjau dari segi pemberian wewenangnya asas desentralisasi adalah asas yang memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan menagani urusan-urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.

3. Tugas Pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah di amademen untuk kesinambungan kepemimpinan di Provinsi, Kabupaten/Kota diperlukan mekanisme peralihan kepemimpinan daerah di masa jabatannya yang demokratis untuk dapat menjamin pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemda.

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat diketahui bahwa otonomi daerah dapat diartikan sebagai wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah baik kabupaten maupun kota untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri sesuai dengan kemampuan daerah masing-masing dan mengacu kepada peraturan perundangan yang berlaku.

Menurut penulis, Pemerintah Daerah selaku penyelenggara urusan pemerintahan harus dapat memproses dan melaksanakan hak dan kewajibannya berdasarkan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*) sesuai dengan asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam undang-undang 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Sebagaimana diamanatkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah, dan presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah.

Pembagian kewenangan di dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian kewenangan dan atau urusan pemerintahan dilakukan lebih jelas antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota. Dan desa dengan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan keserasian hubungan pemerintahan.

Philipus M. Hadjon, dalam tulisannya tentang wewenang mengemukakan bahwa istilah wewenang disejajarkan dengan istilah "*bevoegdheid*" dalam istilah hukum Belanda. Kedua istilah ini terdapat sedikit perbedaan yang terletak pada karakter hukumnya, yaitu istilah "*bevoegdheid*" digunakan baik dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat, sementara istilah wewenang atau kewenangan selalu digunakan dalam konsep hukum publik.

Selanjutnya H. D Stout, sebagaimana dikonstantir oleh Ridwan H.R menyebutkan bahwa :

”Bevoegdheid is een begrip uit bestuurlijke organisatierecht, watkan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verkrijging en uitoefening van bestuursrechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer”

(Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik)

Sebagai konsep hukum publik, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechsmacht*), dimana konsep tersebut diatas, berhubungan pula dalam pembentukan *besluit* (keputusan pemerintahan) yang harus didasarkan atas suatu wewenang.⁹

Dengan kata lain, keputusan pemerintahan oleh organ yang berwenang harus didasarkan pada wewenang yang secara jelas telah diatur, dimana wewenang tersebut telah ditetapkan dalam aturan hukum yang terlebih dulu ada. Sejalan dengan pendapat diatas, F.P.C.L. Tonnaer menyatakan bahwa :

”Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevat als het vermogen om positiefrecht vast te stellen n aldus rechtsbetrekking tussen burgers onderling en tussen overheid en te scheppen”

⁹Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.hal.101

(Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat dirincikan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara)

Berbagai pengertian mengenai wewenang sebagaimana dikemukakan diatas, walaupun dirumuskan dalam bahasa yang berbeda, namun mengandung pengertian bahwa wewenang itu memberikan dasar hukum untuk bertindak dan mengambil keputusan tertentu berdasarkan wewenang yang diberikan atau melekat padanya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa kewenangan itu haruslah jelas diatur secara jelas dan ditetapkan dalam peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Hal ini berarti bahwa, perolehan dan penggunaan wewenang daerah dalam pengaturan tata ruang laut pada wilayah kepulauan hanya dapat dilakukan apabila daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan memiliki kewenangan, sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon bahwa :

”Minimal dasar kewenangan harus ditemukan dalam suatu undang-undang, apabila penguasa ingin meletakkan kewajiban-kewajiban di atas para warga masyarakat. Dengan demikian di dalamnya terdapat suatu legitimasi yang demokratis. Melalui undang-undang, parlemen sebagai pembentuk undang-undang yang mewakili rakyat pemilihnya ikut menentukan kewajiban-kewajiban apa yang pantas bagi warga masyarakat. Dari sini, atribusi dan delegasi kewenangan harus didasarkan undang-undang formal, setidaknya

tidaknya apabila keputusan itu meletakkan kewajiban-kewajiban pada masyarakat”¹⁰

Dalam melaksanakan fungsinya terutama berkaitan dengan wewenang pemerintahan, Pemerintah mendapatkan kekuasaan atau kewenangan itu bersumber dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang. Sutarman mengutip pendapat dari H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, menyatakan bahwa:

“Wetmatigheid van bestuur: de uitvoerende mach bezit uitsluitend die bevoegdheden welke haar uitdrukkelijk door de Grondwet of door een andere wet zijn toegekend”.

(Pemerintahan menurut undang-undang: pemerintah mendapatkan kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang atau undang-undang dasar)

Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara utama memperoleh wewenang pemerintahan, yaitu atribusidelegasi dan mandat. Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Atribusi

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Atribusi dikatakan sebagai cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan, juga dikatakan bahwa atribusi juga merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*). Rumusan lain mengatakan bahwa atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu. Yang dapat membentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan.

¹⁰Ibid, hal.156

Pembentukan wewenang dan distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.

b. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat *besluit*) oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut.

c. Mandat

Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Keputusan itu merupakan keputusan pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung gugat dan tanggung jawab tetap pada pemberi mandat. Untuk mandat tidak perlu ada ketentuan perundang-undangan.

2.2. Kepala Daerah dan Penjabat Kepala Daerah

2.2.1. Kepala Daerah

Pengertian Kepala Daerah adalah Orang yang diberikan tugas oleh pemerintah pusat untuk menjalankan pemerintahan di daerah. Kedudukan kepala daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) sama tingginya. Contohnya : Gubernur, Bupati, Walikota.

Tugas Kepala Daerah antara lain :

1. Menyelenggarakan pemerintahan di daerah kewenangannya.
2. Membuat peraturan daerah.
3. Membuat dan menetapkan APBD.
4. Pemberian keterangan pertanggung jawaban kepada DPRD sekurang-kurangnya sekali setahun agar DPRD dapat selalu mengikuti dan mengawasi jalannya pemerintahan daerah.

Tugas Kepala Daerah yang utama adalah memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab penuh atas jalannya pemerintahan daerah. Pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah tingkat 1 dilakukan oleh Presiden, sedangkan kepada daerah tingkat 2 diangkat oleh Menteri Dalam Negeri. Oleh karena itu, kepala daerah bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Sebagai pembantu presiden, menteri dalam negeri mengolah bahan-bahan pertanggung jawaban kepala daerah dan mengambil tindakan yang dianggap perlu serta melaporkan hal-hal yang mendasar kepada presiden. Kepala daerah harus bertanggung jawab kepada presiden karena pemerintahan di seluruh wilayah negara. Jadi, kepala daerah tidak bertanggung jawab kepada DPRD, tetapi kewajiban kepala daerah memberikan keterangan pertanggung jawaban mengenai pelaksanaan pemerintahan daerah yang dipimpinnya kepada DPRD.

Pengertian Kepala daerah berkaitan dengan “daerah”, adapun yang dimaksud dengan daerah adalah pemerintahan daerah. Dalam konsepsi pemerintahan daerah yang mendasarkan pada desentralisasi dan dekonsentrasi akan terbentuk satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dari pemerintah pusat, yang masing-

masing dipimpin oleh kepala pemerintahan. Daerah otonom dipimpin oleh kepala daerah otonom. Sedangkan dekonsentrasi akan melahirkan wilayah administratif. Wilayah administratif dipimpin oleh kepala wilayah administratif. Dalam UU tentang Pemerintahan Daerah yang pernah berlaku di Indonesia kedudukan kepala daerah otonom pernah dirangkap oleh kepala wilayah administratif, gejala ini disebut juga unipersonal.¹¹ Dengan demikian dapat dipahami bahwa kedudukan kepala daerah sebagai kedudukan kepala pemerintahan lokal yang terdapat dalam negara kesatuan, yang diperoleh sebagai konsekuensi dari asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Mengingat Dalam negara kesatuan hanya mengenal satu kedaulatan, maka hubungan daerah dengan pusat mestilah hierarkis. Hubungan ini berpengaruh terhadap kedudukan kepala daerah dengan kepala pemerintahan.¹²

Istilah kewenangan dan wewenang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada pihak lain. Dengan demikian wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai bidang tertentu saja, sedangkan kewenangan adalah kumpulan wewenang (*rechtbevoegdheden*).¹³

Perbuatan pemerintah dalam negara hukum, seperti negara Indonesia harus berdasarkan hukum. Karena dalam negara hukum terdapat prinsip *wetmatigheid van bestuur* atau asas legalitas, asas ini menentukan bahwa tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang

¹¹Dian, Bakti Setiawanl, *Pemberhentian Kepala Daerah Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 80

¹²Ibid

¹³Murtir Jeddawi, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Total Media, Bukaka, 2008. hlm.18.

berlaku, maka segala macam aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya.¹⁴

Undang-Undang Pemerintah Daerah, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Penyelenggaraan desentralisasi mengisyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah. Untuk mewujudkan pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren secara proporsional antara pemerintah, pemerintahan daerah propinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, ditetapkan kriteria pembagian urusan pemerintahan yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi.

2.2.2. Pengertian Pejabat Daerah

Pengertian pejabat yang dijelaskan dalam kamus besar bahasa Indonesia, yaitu pemegang jabatan sementara, orang yang melakukan jabatan orang lain untuk sementara dan menurut Utrecht, pejabat adalah seorang yang mewakili suatu jabatan, yakni menjalankan suatu lingkungan pekerjaan tetap guna kepentingan negara.

¹⁴Ibid, hlm.26

Penjabat adalah seorang yang diberi kewenangan untuk sementara menduduki suatu jabatan dimana jabatan tersebut diduduki suatu jabatan dimana jabatan tersebut tidak diduduki oleh seorangpun dengan kata lain lowongan atau kesong. Penjabat kepala daerah walaupun bersifat sementara, pada dasarnya merupakan pengganti dari kepala daerah sehingga membuatnya memiliki kewenangan yang sama dengan kewenangan yang melekat pada kepala daerah defentif.¹⁵

Untuk dapat diangkat sebagai penjabat kepala daerah harus memenuhi syarat dan kriteria sebagai yang telah diatur, yaitu :

- a. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan, yang dibuktikan dengan riwayat jabatan.
- b. Menduduki jabatan struktural eselon I dengan pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/c bagi Penjabat Gubernur dan jabatan struktural eselon II pangkat sekurang-kurangnya IV/b bagi Penjabat Bupati/Walikota.
- c. Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai.

2.3. Mutasi Pegawai

Mutasi dalam pengertian luas dapat diartikan sebagai suatu proses perubahan status kepegawaian seorang pegawai, baik disebabkan oleh adanya perubahan status pernikahan, kelahiran anak, kenaikan pangkat, perpindahan tempat tugas, dijatuhi hukuman disiplin, dan lain-lain. Intinya, segala hal yang menyangkut perubahan status kepegawaian disebut sebagai mutasi. Dalam pengertian yang lebih sempit, mutasi dapat diartikan sebagai proses perpindahan pegawai dari

¹⁵Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, cetakan ke empat, Jakarta, 1997. Hlm. 29

satujabatan ke jabatan yang lain, baik yang masih berada dalam satu wilayah ataupun dalam wilayah yang berbeda.

Semakin sempit rentang kendali organisasi, maka pengaruh yang ditimbulkan dari mutasi ini relatif lebih kecil, sebaliknya semakin luas rentang kendali suatu organisasi, maka pengaruh yang ditimbulkan akan semakin besar. Namun demikian apapun dan bagaimanapun bentuknya, mutasi secara langsung dan tidak langsung akan membawa pengaruh bagi pegawai yang bersangkutan, baik dari sisi dimensi sosial, psikologis, maupun kultural. Untuk menghindari kemungkinan timbulnya tuntutan karena mutasi.

Urutan Kepangkatan dan Golongan PNS, yaitu :

Nama Pangkat	Golongan	Ruang
GOLONGAN IV		
Pembina Utama	IV	e
Pembina Utama Madya	IV	d
Pembina Utama Muda	IV	c
Pembina Tingkat I	IV	b
Pembina	IV	a
GOLONGAN III		
Penata Tingkat I	III	d
Penata	III	c
Penata Muda Tingkat I	III	b
Penata Muda	III	a
GOLONGAN II		
Pengatur Tingkat I	II	d
Pengatur	II	c
Pengatur Muda Tingkat I	II	b
Pengatur Muda	II	a
GOLONGAN I		
Juru Tingkat I	I	d
Juru	I	c
Juru Muda Tingkat I	I	b
Juru Muda	I	a

Sumber : www.wikipns.com

Satu unit kerja dapat memindahkan pegawainya dari satu jabatan ke jabatan yang lain tanpa dikhawatirkan dengan munculnya tuntutan hukum dari pegawai yang dimutasikan. Pegawai berhak untuk diperlakukan secara adil tanpa melihat suku bangsa, ras dan agama dari masing-masing pegawai. Oleh karena itu, diperlukan suatu panduan yang menjadi pegangan dalam melaksanakan mutasi itu sendiri.

Mutasi sebagai prinsip dan dasar mutasi, mengandung 3 (tiga) dasar landasan pelaksanaannya, yaitu :¹⁶

1. *Merit system* adalah mutasi karyawan didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerja. *Merit system* atau *career system* ini merupakan dasar mutasi yang baik, karena :
 - a. Output dan produktivitas kerja meningkat
 - b. Semangat kerja meningkat
 - c. Jumlah kesalahan yang diperbuat menurun
 - d. Absensi dan disiplin karyawan semakin baik
 - e. Jumlah kecelakaan akan menurun
2. *Seniority system* adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usai dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan, sistem mutasi ini tidak obyektif, karena kecapan orang yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu memangku jabatan baru.
3. *Spoil system* adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi seperti ini kurang baik karena didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka (*like or dislike*).

¹⁶Hasibuan, Mulyo, S.P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi. Bumi Aksara, Jakarta, 2005. Hal. 102

Tujuan pelaksanaan mutasi didasarkan atas dasar pelaksanaan mutasi sebagai dikemukakan Hasibuan dengan tujuan berikut :¹⁷

1. Mutasi adalah memindahkan pegawai dari satu pekerjaan lain yang dianggap setingkat atau sejajar.
2. Untuk pelaksanaan harus didasarkan atas pertimbangan matang, sebab bila tidak demikian, mutasi yang dilakukan itu bukannya merupakan tindakan yang menguntungkan, tetapi justru merugikan intansi.
3. Pada prinsipnya mutasi dilaksanakan agar tidak dapat melaksanakan prinsip orang tepat pada tempat yang tepat karena pada saat penempatan pertama hal ini sulit dilaksanakan.

Membangun *system 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 sebaliknya berdasarkan pada hubungan-hubungan kekeluargaan, pertemanan, dan politik. Kepagawaian negara hanya akan berfungsi secara profesional dan independen jika kompetensi dan kinerja menjadi dasar dalam semua pengukuran. Ini berarti pemerintah harus melakukan perombakan secara fundamental terhadap sistem kepegawaian negara.¹⁸

¹⁷Ibid, hal. 104

¹⁸Eko Prasajo. *Reformasi Kedua (Melanjutkan Estafet Reformasi)*. Salemba Humanika, Jakarta, 2009. Hal. 90

a. Syarat-syarat mutasi

Adapun syarat-syarat agar pelaksanaan mutasi jabatan dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan dan tidak menimbulkan permasalahan baru bagi instansi pemerintahan. Persyaratan-persyaratan tersebut, yaitu :¹⁹

1. Setiap mutasi yang dilakukan hendaknya jangan sampai dirasakan sebagai suatu hukuman bagi tenaga kerja yang bersangkutan. Oleh karena itu, hendaknya organisasi melakukan konsultasi terlebih dahulu dengan tenaga kerja yang bersangkutan sebelum mutasi dilaksanakan. Hal tersebut penting untuk meyakinkan bahwa pemindahan merupakan sesuatu yang bersifat rutin, wajar atau biasa dalam kehidupan suatu organisasi, serta ditunjukkan semata-mata demi kepentingan organisasi. Mengurangi kejenuhan dari seorang tenaga kerja.
2. Hendaknya mutasi dilakukan untuk memperkuat kerjasama kelompok. Untuk itu, suatu organisasi harus sungguh-sungguh mempertimbangkan dan melakukan seleksi dengan ketat setiap tenaga kerja yang dipindahkan apabila setelah pelaksanaan mutasi personal ternyata justru menimbulkan konflik, maka jelas mutasi tersebut mengalami kegagalan.
3. Mengurangi kejenuhan/kebosanan dari seorang tenaga kerja. Seorang tenaga kerja yang secara terus menerus berada dalam satu jabatan dapat menimbulkan kejenuhan atau kebosanan terhadap tugas jabatannya. Adanya mutasi diharapkan mampu menjadi jalan keluar dari suasana tersebut.

Pemasalahan dalam mutasi jabatan harus dihadapi dalam mutasi jabatan, yaitu :

¹⁹Bambang Wahyudi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Penerbit Sulita, Bandung, 1996. Hal. 181

- a. formasi kepegawaian dalam instansi, suatu kebijaksanaan mutasi jabatan seringkali tidak dapat dilaksanakan karena tidak tersedianya formasi pegawai.
- b. Adanya anggapan atau pandangan yang bersifat etis/moral terhadap suatu mutasi jabatan yang seringkali merugikan, khususnya bagi tenaga kerja yang bersangkutan.
- c. Kesulitan dalam menentukan standar untuk mutasi jabatan, seringkali pelaksana kebijakan mutasi jabatan mengalami kesulitan dalam menentukan secara objektif dasar penilaian yang akan menjadi dasar mutasi seseorang.

Persyaratan administrasi kelengkapan Ahli tugas/Mutasi antar Kota/Kabupaten yang dikeluarkan Dinas Kepegawaian Daerah Bandar Lampung, yaitu :

1. Rekomendasi/Surat Persetujuan yang ditandatangani Bupati/Wakil Bupati/Walikota/Wakil Walikota/Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.
2. Surat pernyataan tidak sedang menjalani pendidikan dan tugas belajar yang ditandatangani oleh Kepala BKD/Kabag Kepegawaian.
3. Surat Pernyataan tidak sedang menjalani hukuman disiplin atau sedang dalam proses pengadilan yang ditandatangani oleh Inspektur Kab/Kota.
4. Fotokopi SK CPNS 80%.
5. Fotokopi SK PNS 100%.
6. Fotokopi SK Pangkat Terakhir.
7. Fotokopi SK Jabatan Terakhir.
8. Fotokopi SKP Tahun Terakhir.
9. Biodata/Daftar Riwayat Hidup.
10. Apabila Alih Tugas turut suami agar melampirkan fotokopi surat nikah dan SK suami.
11. Apabila Telah Alih Tugas/Mutasi sebelumnya agar melampirkan Fotocopy Surat Mutasi.
12. Surat permohonan yang bersangkutan (fotokopi surat permohonan ybs kepada Bupati/Walikota).

13. Ijazah terakhir
14. Apabila Guru, agar melampirkan Surat Lolos Butuh dari sekolah asal dan Dinas Pendidikan yang di tuju.

Persyaratan administrasi kelengkapan Ahli tugas/Mutasi antar Kota/Kabupaten yang dikeluarkan Dinas Kepegawaian Daerah Bandar Lampung, yaitu :

1. Rekomendasi/Surat Persetujuan yang ditandatangani Gubernur.
2. Surat pernyataan tidak sedang menjalani pendidikan dan tugas belajar yang ditandatangani oleh Kepala BKD/Kabag Kepegawaian.
3. Surat Pernyataan tidak sedang menjalani hukuman disiplin atau sedang dalam proses pengadilan yang ditandatangani oleh Inspektur Provinsi.
4. Fotokopi SK CPNS 80%.
5. Fotokopi SK PNS 100%.
6. Fotokopi SK Pangkat Terakhir.
7. Fotokopi SK Jabatan Terakhir.
8. Fotokopi SKP Tahun Terakhir.
9. Biodata/Daftar Riwayat Hidup.
10. Apabila Alih Tugas turut suami agar melampirkan fotokopi surat nikah dan SK suami.
11. Apabila Telah Alih Tugas/Mutasi sebelumnya agar melampirkan Fotocopy Surat Mutasi.
12. Surat permohonan yang bersangkutan (fotokopi surat permohonan ybs kepada Bupati/Walikota). Ijazah terakhir
13. Apabila Guru, agar melampirkan Surat Lolos Butuh dari sekolah asal dan Dinas Pendidikan yang di tuju.

Adapun syarat-syarat promosi menurut Hasibuan, yaitu :

1. Kejujuran, pegawai harus jujur terutama pada dirinya sendiri, bawahannya, perjanjian-perjanjian dalam menjalankan atau mengelolah jabatan tersebut, harus sesuai kata dengan perbuatannya.

2. Disiplin, pegawai harus disiplin pada dirinya, tugas-tugasnya, serta mentaati peraturan-peraturan yang berlaku baik tertulis maupun kebiasaan. Disiplin pegawai sangat penting karena hanya dengan kedisiplinan memungkinkan perusahaan dapat mencapai hasil yang optimal.
 3. Prestasi kerja, pegawai mampu mencapai hasil kerja yang dapat dipertanggungjawabkan kualitas maupun kuantitas dan berkerja secara efektif dan efisien
 4. Kerja sama, pegawai dapat bekerja secara harmonis dengan sesama karyawan baik secara horizontal maupun vertikal dalam mencapai sasaran yang akan dicapai instansi.
 5. Kecakapan, pegawai cakap, kreatif, dan inovatif dalam menyelesaikan tugas-tugas pada jabatan tersebut dengan baik.
- b. Faktor-faktor yang menyebabkan Mutasi dalam suatu instansi

Banyak sekali faktor yang dapat menjadi penyebab terjadinya mutasi dalam sebuah instansi pemerintahan, berikut ini :

- a. Keinginan instansi sendiri
- b. Keinginan pegawai yang bersangkutan

Suatu mutasi paling banyak terjadi adalah atas keinginan instansi. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan, antara lain :

- a. Usaha instansi mengilangkan kejenuhan pegawai
- b. Kemampuan yang dimiliki pegawai kurang serasi dengan kualifikasi yang dituntut instansi
- c. Lingkungan pekerjaan yang kurang mendukung pelaksanaan pekerjaan
- d. Diri pegawai yang sudah mengalami perubahan
- e. Sistem dan prosedur kerja yang berubah

f. Sebagai sanksi bagi pegawai yang bersangkutan.

Sedangkan mutasi karena keinginan sendiri biasanya dilakukan karena pegawai merasa ia sudah terlalu lama memegang jabatan sehingga membutuhkan tantangan kerja yang baru, tidak cocok dengan rekan kerja atau atasan di divisi kerja yang lama dan lain-lain.²⁰

c. Pengertian pegawai Negeri

Pemerintah telah berupaya sungguh-sungguh untuk merumuskan dalam suatu kerangka Perundang-Undangan yang semakin lama bertambah sempurna karena keberadaan Pegawai Negeri di Indonesia dirasakan semakin penting untuk menyelenggarakan pemerintahan, dan pembangunan, kelancaran atau kelangsungan pemerintahan dan pembangunan yang sedang dilaksanakan tidak terlepas dari keikutsertaan pegawai negeri.

Dewasa ini kehidupan Pegawai Negeri dipandang lebih mapan dan stabil, sebab perundang-undangan yang mengaturnya meliputi berbagai segi, yakni mengenai informasi dan upaya pengadaan pegawai negeri. Demikian pula masalah gaji dan tunjangan telah diatur sedemikian rupa di dalam perundang-undangan. Pegawai negeri sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat berkewajiban mengangkat sumpah/janji yang secara otentik diatur dalam peraturan pemerintahan dan hal tersebut diatur lebih lanjut di dalam surat keputusan pimpinan instansi pemerintahan yang memiliki wewenang untuk mengaturnya.²¹

²⁰Alex S. Nitisemitor, *Manajemen Personalial*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000. Hal. 72.

²¹Moekijat, *Manajemen Tenaga Kerja dan Hubungan Kerja*, Pionir, Bandung, 1999. Hal. 107.

2.4. Pengertian Komisi Aparatur Sipil Negara

Komisi Aparatur Sipil Negara merupakan lembaga non-struktural yang mandiri dan bebas intervensi politik untuk menciptakan Pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa, umum masih rendahnya pelayanan yang diberikan aparatur terhadap masyarakat dalam hal pengurusan administrasi seperti misalnya pengurusan perizinan yang masih berbelit-belit dan kompleks. Gencarnya pemberitaan di berbagai media masa perihal praktek-praktek korupsi yang dilakukan aparatur Negara juga merupakan bukti bahwa reformasi birokrasi yang digulirkan masih jauh dari harapan. Diperparah lagi dengan masih maraknya praktek politisasi birokrasi dilingkungan pemerintahan secara umum, lebih-lebih pada pemerintahan daerah adalah dikarenakan sistem pengangkatan pejabat dilembaga pemerintahan cenderung memberikan peluang.

pimpinan internal organisasi/lembaga pemerintahan memiliki kekuasaan yang sangat besar didalam mengangkat dan memberhentikan pejabat-pejabat dibawahnya. Demikian juga dari eksternal organisasi boleh dikatakan hampir tidak ada pengawasan. Secara umum yang berlaku saat ini dimana proses terpilihnya kepala daerah adalah merupakan refleksi dari partai politik pemenang pemilihan kepala daerah (Pilkada). Oleh karenanya sadar atau tidak sadar kepentingan atau pengaruh dari partai politik pemenang terhadap Kepala daerah terpilih dalam menjalankan pemerintahan akan sulit dihindarkan.

Gambaran tidak profesionalnya manajemen pemerintahan seperti uraian diatas, masih banyak terjadi dilembaga pemerintahaan dan masih berlangsung sampai

saat ini. Oleh karenanya sistem pengangkatan pejabat di lembaga pemerintahan harus segera diperbaiki, agar pejabat/pimpinan yang duduk dalam lembaga pemerintahan adalah pejabat/pimpinan yang benar-benar profesional. Manfaat kepemimpinan yang profesional pertama akan menghasilkan pemimpin yang mampu membebaskan dirinya dari godaan untuk tidak melakukan praktek-praktek KKN. Kedua mampu mempengaruhi seluruh bawahannya dan orang-orang lain disekitarnya untuk menghasilkan pekerjaan yang berkualitas untuk kemajuan organisasi.

Teori-teori perilaku organisasi perihal peranan kepemimpinan sudah sangat jelas menguraikan bahwa pemimpin memiliki peranan yang sangat strategis dalam memajukan suatu organisasi, lebih-lebih peranan pimpinan tinggi organisasi. Semakin tinggi tingkatan pemimpin seseorang didalam organisasi sudah tentu semakin besar kekuasaan dan wewenangnya dalam mengelola jalannya organisasi.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan masalah dengan melihat, menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan dan sistem hukum yang berkaitan.

3.2. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah kepustakaan dengan melakukan studi dokumen, arsip dan literatur-literatur dengan mempelajari hal-hal yang bersifat teoritis, khususnya dalam hukum administrasi negara serta pemerintahan daerah.

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, dalam hal ini terdiri dari :

Buku-buku literatur yang berkaitan dengan Hukum Administrasi Negara, dan Hukum otonomi daerah.

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, Tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
4. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah Jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014, Tentang Aparatur Sipil Negara.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah
7. Surat Kepala Badan Kepegawaian Nasional (BKN) Nomor: K.26-30/V.100-2/99, Tanggal 19 Oktober 2015, Tentang Penjelasan Atas Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian.
8. Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030.

3.3. Metode Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini data dikumpulkan dengan cara studi kepustakaan, studi Pustaka sebagai bagian dari langkah studi eksploratif yang digunakan merupakan suatu metode pengumpulan data dengan mencari informasi-informasi yang dibutuhkan melalui bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder

3.4. Metode Pengolahan Data

Data yang dikumpul, diolah melalui pengolahan data dengan tahap-tahap sebagai berikut :

3.4.1.1 Identifikasi

Identifikasi yaitu mencari dan menetapkan data yang berhubungan dengan kewenangan Penjabat Daerah dalam melaksanakan mutasi kepegawaian di kota bandar lampung.

3.4.1.2 Editing

Editing yaitu meneliti kembali data yang diperoleh dari keterangan para responden maupun dari kepustakaan, hal ini perlu untuk mengetahui apakah data tersebut sudah cukup dan dapat dilakukan untuk proses selanjutnya. Semua data yang diperoleh kemudian disesuaikan dengan permasalahan yang ada dalam penulisan ini, editing dilakukan pada data yang sudah terkumpul diseleksi dan di ambil data yang diperlukan.

3.4.1.3 Seleksi Data

Seleksi data yaitu memeriksa secara keseluruhan dan untuk menghindari kekurangan dan kesalahan data yang berhubungan dengan permasalahan.

3.4.1.4 Klasifikasi Data

Klasifikasi data yaitu menyusun data yang diperoleh menurut kelompok yang telah ditentukan secara sistematis sehingga data tersebut siap untuk di analisis.

3.4.1.5 Penyusunan Data

Penyusunan data yaitu menyusun data yang telah diperiksa secara sistematis sesuai dengan urutannya sehingga pembahasan lebih mudah untuk dilanjutkan.

3.5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah secara deskriptif kualitatif. Kualitatif diartikan sebagai kegiatan menganalisis data secara komprehensif, yaitu data sekunder dari berbagai kepustakaan dan literatur baik berupa buku, peraturan perundangan, skripsi, tesis, disertasi, dan penelitian lainnya maupun informasi dari media massa.

Analisis data dilakukan setelah diadakan terlebih dahulu pemeriksaan, pengelompokkan, pengolahan dan evaluasi sehingga diketahui reabilitas data tersebut, lalu dianalisis secara kualitatif untuk menyelesaikan permasalahan yang ada. Dengan demikian kegiatan analisis data ini diharapkan akan dapat memberikan kesimpulan dari permasalahan dan tujuan penelitian yang benar dan akurat serta dapat dipresentasikan dalam bentuk deduktif.

BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

1. Kewenangan Penjabat Kepala Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 pada Pasal 132A Ayat (1) dilarang melakukan mutasi pegawai, berdasarkan SuratKepala BKN Nomor K.26-30/V.20-3/99 yang mengatur Kewenangan penjabat kepala daerah dibatasi dalam melakukan mutasi pegawai. Batasan kewenangan tersebut dapat disampingkan dengan ada persetujuan tertulis dari Mendagri sesuai dengan Instruksi Mendagri Nomor 820/6040/SJ tentang larangan mutasi pegawai oleh Penjabat Kepala Daerah.
2. Penjabat Walikota Bandar Lampung Sulpakar merombak 52 pejabat di Kota Bandar Lampung dianggap tidak sah karena melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 pada Pasal 132A Ayat (1) larangan melakukan mutasi. Proses mutasi pejabat harus melalui proses dengan merekomendasikan kepada ASN untuk melakukan seleksi dan mendapatkanmendapatkan persetujuan tertulis dari Mendagri sesuai dengan Instruksi Mendagri Nomor 820/6040/SJ tentang Mutasi Pegawai oleh Penjabat Kepala Daerah Menteri Dalam Negeri.

5.2 Saran

1. Sebaiknya sebelum dilantikPenjabat Bupati/Walikota oleh Gubernur untuk mengisi kekosongan Pejabat yang habis masa tugasnya harus membuat Peraturan yang mengatur kewenangan Penjabat Kepala Daerah.

2. Sebaiknya ketidakjelasan batas kewenangan pejabat kepala daerah dengan kepala daerah definitif menyebabkan pejabat kepala daerah bertindak dalam pengambilan kebijakan bersifat strategis yang cenderung menimbulkan polemik sehingga mengganggu ketertiban Pemerintah Daerah seharusnya dihukum karena telah melanggar peraturan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- C.S.T Kansil dan S.T Cristime, 2013, *Sistem Pemerintahan Indonesia, Cet. Pertama (edisi revisi)*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Dian, Setiawanl Bakti, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Hasibuan, S.P Melayu, 2005, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi. Bumi Aksara, Jakarta.
- HAW Widjaja, 2005, *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- HR. Ridwan, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- , 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- , 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Irawan Prasetya, 2005, *Metodologi Penelitian Administrasi*, UT, Jakarta.
- Jeddawi Murtir, 2008, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Total Media, Bukaka.
- Kuncoro Mudrajad, 2014, *Otonomi Daerah Menuju Era Baru Pembangunan Daerah Edisi 3*, Erlangga, Jakarta.
- Makhfudz M., 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Jakarta.
- Miftah Thoha , 2010, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesian*, Kencana, Jakarta.
- Moekijat, 1999, *Manajemen Tenaga Kerja dan Hubungan Kerja*, Pionir, Bandung.

- Nitisemitor Alex S., 2000, *Manajemen Personalia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Prasojo Eko, 2009, *Reformasi Kedua (Melanjutkan Estafet Reformasi)*. Salemba Humanika, Jakarta.
- Syafrudin Ateng, 1993, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sabon Max Boli, 2011, *Hukum Otonomi Daerah, Universitas Atma Jaya*, Jakarta.
- Siswanto Sunarno, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soebroto Arif Christiono, *Kedudukan Hukum Peraturan/Kebijakan dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional*.
- Tayibnapi A. Burhannudin, 1995, *Administrasi Kepegawaian : Suatu Tujuan Analitik*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Tjandra W. Ridwan, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Utrecht, 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, cetakan keempat, Jakarta.
- Wahyudi Bambang, 1996, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Penerbit Sulita, Bandung.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah Jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana
Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030

Surat Kepala Badan Kepegawaian Nasional (BKN) Nomor: K.26-30/V.100-2/99,
Tanggal 19 Oktober 2015, Tentang Penjelasan Atas Kewenangan
Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian.

C. Internet

<http://www.ruajurai.com/read/2015/09/15/sulpakar-resmi-jadi-penjabat-wali-kota-bandar-lampung.html>.