

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Mutasi jabatan struktural sebagai program dan kegiatan yang berasal dari tugas inti dan fungsi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM). BKPSDM adalah sebuah entitas yang bertanggung jawab dalam urusan kepegawaian yang menjadi wewenang pemerintah daerah. BKPSDM bertugas dalam mengatur, mengelola, dan mengkoordinasikan berbagai kegiatan terkait mutasi dan promosi pegawai sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Mengenai pelaksanaan tugas yang meliputi pengendalian perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan. Program kegiatan mutasi dan promosi Aparatur Sipil Negara (ASN) bersumber dari tujuan mewujudkan tata pemerintahan yang baik pada rencana strategis BKPSDM tahun 2023-2026 yang dituangkan pada sasaran meningkatnya kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) ASN. Mutasi Jabatan struktural merupakan salah satu sarana untuk guna meningkatkan pelayanan publik. Menurut Siagian (2013) melalui mutasi, pejabat sesungguhnya memperoleh manfaat yang tidak sedikit, yaitu: (1) Pengalaman baru; (2) Cakrawala pandang yang lebih luas; (3) Tidak terjadinya kejemuhan atau kebosanan; (4) Perolehan pengetahuan dari keterampilan baru; (5) Perolehan perspektif baru mengenai kehidupan organisasional; (6) Persiapan untuk menghadapi tugas baru, misalnya promosi; (7) Motivasi dan keputusan kerja yang lebih tinggi berkat tantangan dan situasi baru yang dihadapi.

Menurut Malayu Hasibuan (2020) dalam bukunya yang berjudul Manajemen Sumber Daya Manusia menjelaskan bahwa mutasi adalah perubahan

posisi, jabatan, tempat, pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal didalam satu organisasi. Asas mutasi merujuk pada ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, yang terkait dengan prinsip kenaikan pangkat, yaitu didasarkan pada Asas profesionalisme sesuai dengan kompetensi, tingkat kepangkatan yang ditetapkan atas jabatan, prestasi kerja, dan persyaratan objektif tambahan tanpa membedakan antara suku, jenis kelamin, agama, ras, atau golongan. Mutasi dan promosi jabatan struktural yang dilakukan oleh Pemerintah tidak didasarkan pada kepentingan individu tertentu yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Perlunya pegawai kompeten di semua bidang tugas untuk membantu pencapaian visi dan misi pemerintah dengan mengamati kesesuaian kompetensi ASN dengan persyaratan jabatan, klasifikasi pekerjaan, dan pola karir, sambil mempertimbangkan kebutuhan organisasi. Mutlak diperlukannya ASN yang profesional, patuh, disiplin, memiliki moral dan mental yang baik, akuntabel, loyal terhadap kemajuan organisasi serta memiliki tanggung jawab sebagai penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, mutasi didefinisikan sebagai pengalihan tugas dan/atau lokasi kerja, baik di dalam maupun antara instansi pemerintah pusat, instansi pemerintah daerah, serta kepada perwakilan Negara Indonesia di luar negeri, yang dapat dilakukan sesuai dengan permintaan individu. Perencanaan mutasi ASN yang dilakukan pemerintah harus mempertimbangkan beberapa faktor, termasuk kompetensi, jalur karir, evaluasi pegawai, pengembangan karir, kinerja, kebutuhan organisasi, serta karakteristik teknis pekerjaan atau kebijakan berdasarkan

klasifikasi pekerjaan. Kegiatan mutasi dilaksanakan minimal setiap dua tahun dan maksimal setiap lima tahun, dengan memperhatikan prinsip pencegahan konflik kepentingan. Mutasi dapat dilakukan dengan mengubah tugas dan/atau lokasi. ASN diperbolehkan mengajukan permohonan penugasan atau perpindahan lokasi atas inisiatif sendiri, dengan memperhatikan jalur karir, tanpa melanggar peraturan hukum dan internal instansi, serta tanpa sedang menjalani hukuman atau proses peradilan yang ditandatangi oleh unit kerja ASN.

Bidang mutasi dan promosi BKPSDM pada proses mutasi dan promosi wajib melakukan pelantikan pada yaitu Jabatan Fungsional Tertentu (JFT) dan Jabatan Struktural. JFT meliputi jenjang keterampilan dan ahli, sedangkan Jabatan Struktural pada pemerintah daerah terdiri dari Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama yang terdiri dari Eselon II/a yaitu Sekretaris Daerah dan Eselon II/b seperti kepala Dinas, kemudian Jabatan Administrator yang terdiri dari Eselon III/a yaitu Sekretaris Dinas, Camat, Kepala Bagian, dan Kepala Sekretariat Keistimewaan, sedangkan Eselon III/b yaitu Sekretaris Camat dan Kepala bidang. Selanjutnya, Jabatan Pengawas terbagi menjadi dua tingkatan, yaitu Eselon IV/a yang mencakup Kepala Subbagian dan kepala seksi, serta Eselon IV/b yang meliputi Kepala UPT Dinas dan Kepala Subbagian di tingkat Kecamatan.

Camat adalah pimpinan utama pada kecamatan yang tidak terlepas dari tugas pokoknya Camat yaitu melaksanakan kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah Kabupaten/Kota dan tugas-tugas lain yang diatur sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Camat merupakan pejabat pada badan penyelenggara pemerintahan kabupaten yang bertanggung jawab atas koordinasi pemerintahan di wilayah kecamatan (Indriana F. 2019:37). Sebagai pemimpin dan

koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerjanya, seorang camat bertindak sebagai pelaksana tugas dan memperoleh delegasi kewenangan dari pemerintah daerah, yaitu Bupati/Walikota, untuk mengurus sebagian urusan otonomi daerah serta melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, camat merupakan kepala atau pemimpin sektor publik pada tingkat pemerintahan kecamatan. Wilayah kerja seorang camat adalah bagian dari wilayah kabupaten dan kota yang memiliki peran sebagai pemimpin dan koordinator dalam pemerintahan dan pembangunan di tingkat kecamatan, yang berperan penting dalam menentukan keberhasilan organisasi kecamatan dalam bidang tersebut.

Dalam rangka meningkatkan profesionalisme camat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, serta menjamin camat menguasai pengetahuan dan keterampilan yang handal di bidang pemerintahan dan juga untuk meningkatkan kualitas layanan publik di sektor pemerintahan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 224 ayat (2), persyaratan bagi seorang camat termasuk memiliki sertifikat profesi pegawai negeri mengatur bahwa salah satu syarat untuk menjadi camat adalah memiliki sertifikat profesi pegawai negeri sipil. Kementerian Dalam Negeri kembali menegaskan pada surat edaran Nomor 800/5884/SJ tanggal 22 November 2019 tentang Percepatan Sertifikasi Camat untuk mendorong percepatan sertifikasi bagi camat yang belum memiliki.

Hasil dari kualitas sumber daya Camat dapat dilihat dari kinerjanya secara nyata yang diukur dengan membandingkan dengan standar yang telah ditetapkan. Untuk meningkatkan potensi camat yang dilandasi oleh kebijakan SDM dalam

suatu organisasi, penilaian menjadi faktor kinerja utama. Untuk memastikan keseimbangan dalam organisasi, penting untuk melakukan mutasi dan promosi guna menegakkan praktik pengembangan kompetensi pegawai, sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 224 ayat (2) yang menegaskan bahwa camat diwajibkan memiliki sertifikat profesi kepamongprajaan. Menurut Hasibuan, SP Malayu (2020:102) penilaian kinerja mendefinisikan faktor utama proses mengembangkan keahlian pegawai secara efektif dan efisien, perlunya kebijakan yang tepat atau program yang bertumbuh kembang mengenai sumber daya manusia dalam suatu organisasi. Penilaian kinerja individu dinilai mempunyai pengaruh yang sangat kuat terhadap pertumbuhan dan perkembangan organisasi. Guna menciptakan ketertiban maka sangatlah penting diselenggarakan mutasi dan promosi untuk mewujudkan penerapan pengembangan kompetensi.

Ketentuan Undang-Undang 23 Tahun 2014 secara implisit merujuk kepada persyaratan camat yang merupakan diploma/sarjana pemerintahan atau Sertifikat Profesi Kepamongprajaan (SKP). SKP merupakan alat penting untuk meningkatkan kualitas, profesionalisme camat dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik di tingkat kecamatan. Kurikulum SPK dirancang untuk memenuhi standar kompetensi yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini bertujuan untuk memastikan ASN yang akan dilantik menjadi camat memiliki kualifikasi yang mumpuni dan professional (Jones, 2017). Guna meningkatkan profesionalisme, SPK menanamkan nilai-nilai profesionalisme dan kode etik kepamongprajaan kepada ASN yang harapannya dapat mendorong ASN untuk bekerja dengan lebih berintegritas, akuntabel, dan transparan. Secara keseluruhan SPK merupakan

instrumen penting untuk meningkatkan kualitas ASN yang akan menduduki jabatan camat dan diharapkan dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik, membangun karir yang lebih cemerlang serta berkontribusi pada pembangunan bangsa yang lebih maju.

Diploma/sarjana pemerintahan atau SPK menjadi penting untuk dimiliki oleh ASN yang ingin meningkatkan kompetensi dan profesionalismenya. Sebelum dilantik menduduki jabatan camat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) atau Bupati, ASN harus melewati proses mutasi dan promosi yang berdasar Tim Penilai Kinerja untuk memberikan pertimbangan kepada PPK atau Bupati dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural Eselon II ke bawah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 224 Ayat 2, yaitu masih adanya camat yang bukan merupakan lulusan diploma/sarjana pemerintah atau tidak memiliki SPK. Kenyataannya berdasarkan data yang diperoleh, hanya terdapat 4 camat yang memiliki SPK, sedangkan 13 camat lainnya bukan termasuk lulusan diploma/sarjana pemerintahan atau telah memiliki SPK. Seharusnya hal tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 224 Ayat 3, pengangkatan camat yang tidak sesuai dengan ketentuan harus dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat. Hal ini telah berlangsung selama bertahun-tahun dan belum ditemukan titik permasalahan terkait tidak diterapkannya syarat SPK terhadap kebijakan mutasi dan promosi Camat Kabupaten Bireuen.

Tabel 1.1. Data Camat di Kabupaten Bireuen

No	Unit Kerja Kecamatan	Nama Camat
1	2	3
1.	Kecamatan Samalanga	T, S.E.
2.	Kecamatan Simpang Mamplam	HM, S.IP., M.S.M .
3.	Kecamatan Pandrah	S, S.K.M., M.Kes.
4.	Kecamatan Jeunieb	Y, S.H.I
5.	Kecamatan Peulimbang	AB, S.Sos
6.	Kecamatan Peudada	ES, S.STP., S.Sos., M.Si.
7.	Kecamatan Jeumpa	Drs. Z
8.	Kecamatan Kota Juang	MS, S.IP., M.Ec.Dev
9.	Kecamatan Juli	DM, S.E.
10.	Kecamatan Kuala	E, S.TP
11.	Kecamatan Jangka	A, S.Sos.
12.	Kecamatan Peusangan	TMP, S.STP
13.	Kecamatan Peusangan Selatan	R, S.Sos
14.	Kecamatan Peusangan Siblah Krueng	A, S.Sos.
15.	Kecamatan Kuta Blang	S, S.Pd.
16.	Kecamatan Gandapura	A, S.Ag
17.	Kecamatan Makmur	M, S.Ag

(Sumber : Dokumen Unit kerja Camat Kabupaten Bireuen)

Berdasarkan Tabel 1.1, jabatan struktural camat di lingkungan kerja Kabupaten Bireuen bisa disimpulkan bahwasannya penempatan jabatan struktural Camat jika dilihat dari background pendidikannya tidak sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam undang-undang nomor Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang mana dalam mutasi dan promosi maupun dalam penempatan jabatan struktural Camat harus lulusan atau memiliki background pendidikan ilmu pemerintahan dan sudah memiliki SPK. Namun berdasarkan fakta dilapangan yang termuat dalam tabel di atas rata-rata pejabat struktural Camat di Kabupaten Bireuen

tidak memiliki dua point itu namun tetap dilakukan pelantikan untuk menempati jabatan tersebut meskipun persyaratan tidak terpenuhi.

Diperlukan sikap dan perhatian yang serius dari Tim Penilai Kinerja Pemerintah Kabupaten Bireuen untuk memberikan pertimbangan kepada Bupati selaku PPK dalam melakukan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian jabatan struktural eselon II ke bawah termasuk camat. Tentu saja perhatian serius ini berupa kebijakan yang mampu memberikan penjelasan dan kepastian terhadap proses dan informasi bagi masyarakat umum dan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang menginginkan transparansi dalam kegiatan mutasi jabatan struktural. Upaya untuk menyesuaikan proses mutasi dan promosi camat sesuai dengan Undang-Undang 23 Tahun 2014 salah satunya dapat dilakukan dengan memaksimalkan peran Tim Penilai Kinerja dalam kegiatan mutasi jabatan struktural sehingga kegiatan mutasi dan promosi dapat dilaksanakan lebih efektif, efisien dan transparan.

Mencermati kondisi ini, diperlukan sikap dan perhatian serius dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam mengkoordinasikan pelaksanaan mutasi dan promosi jabatan struktural Camat guna meningkatkan kinerja Camat. Perhatian serius ini layaknya kebijakan yang tepat sasaran dan mampu memaparkan kepastian dari proses dan informasi bagi ASN dan masyarakat di daerah yang mengidamkan transparansi dalam proses mutasi jabatan struktural. Upaya yang patut dikerjakan untuk mengatasi hal ini adalah dengan mempertimbangkan persyaratan wajib memiliki sertifikasi program profesi kepamongprajaan dalam menduduki jabatan struktural camat, sehingga dapat meningkatkan kinerja BKPSDM secara umum terkait mutasi dan promosi jabatan

struktural Camat sehingga menjadi lebih efektif, efisien, transparan dan tepat sasaran dan kinerja Camat secara khususnya. Berdasarkan hal tersebut peneliti menemukan beberapa permasalahan yang patut untuk diangkat sebagai fenomena dalam penelitian ini, yaitu;

1. Untuk mencapai hasil kerja camat yang optimal, idealnya pelaksanaan mutasi dan promosi ASN mempertimbangkan berbagai aspek, termasuk kompetensi seperti pendidikan, pola karir, pemetaan pegawai, kelompok suksesi (*talent pool*), pengembangan karir, evaluasi kinerja dan perilaku kerja, kebutuhan organisasi, serta karakteristik teknis pekerjaan atau kebijakan sesuai dengan klasifikasi pekerjaan. Beberapa fakta empiris yang ada menunjukkan bahwa masih banyak camat yang diangkat dan menduduki jabatan tersebut tidak sesuai dengan beberapa pandangan di atas.
2. Proses mutasi dan promosi camat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 224 ayat (2) yang menetapkan bahwa seorang camat harus memegang sertifikat profesi kepamongprajaan. Masih banyak camat yang belum memenuhi syarat tersebut bahkan setelah beberapa tahun menjabat sebagai Camat.

Melihat fenomena-fenomena di atas maka hal yang sangat penting ditinjau kembali adalah evaluasi dari setiap proses mutasi dan promosi yang dilakukan. Dilihat dari pengamatan dan observasi awal di lapangan ditemukan bahwasannya proses mutasi dan promosi camat di kawasan pemerintahan kabupaten Bireuen

tidak memenuhi syarat dan melanggar undang-undang dan aturan yang berlaku.

Maka dari itu perlu adanya penilaian terhadap tindakan evaluasi yang dilakukan.

1.2 Rumusan Masalah

Dari pokok-pokok identifikasi masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Sistem Mutasi Jabatan Struktural Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen?
2. Apa saja faktor penghambat dari Mutasi Jabatan Struktural Camat di Kabupaten Bireuen?

1.3 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sistem mutasi jabatan struktural camat di lingkungan pemerintah kabupaten Bireuen meliputi *Merit System*, *Seniority System* dan *Spoil System*.
2. Faktor penghambat mutasi jabatan struktural Camat di Kabupaten Bireuen meliputi keterbatasan anggaran, minimnya SDM yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan budaya birokrasi.

1.4 Tujuan Penelitian

Dengan merujuk pada rumusan masalah yang telah dibuat oleh penulis, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan sistem mutasi jabatan struktural camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen meliputi *Merit System*, *Seniority System* dan *Spoil System*.

2. Untuk menganalisis faktor penghambat mutasi jabatan struktural Camat di Kabupaten Bireuen meliputi keterbatasan anggaran, minimnya SDM yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan budaya birokrasi.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang dilakukan berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah di atas adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi nilai tambah untuk memperkaya literasi terkait penerapan mutasi khususnya berbasis *Merit System, Seniority System* dan *Spoil System* serta menganalisis kualifikasi pendidikan dan standar kompetensi dalam penempatan jabatan struktural yang berdampak pada kualitas pelayanan publik dengan mengembangkan model sistem mutasi jabatan yang lebih efektif. Penelitian ini juga berkontribusi pada pengembangan teori yang berhubungan dengan Sistem Mutasi Jabatan.

2. Manfaat Praktisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna menjadi acuan bagi pemerintah dalam meningkatkan kinerja camat melalui pelaksanaan mutasi dan promosi yang sesuai aturan sehingga dalam pelantikan camat akan ditempati oleh pegawai yang betul-betul memiliki kualifikasi pendidikan dan kompetensi guna memperoleh kapasitas dan profesionalitas camat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bireuen.