

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Tahun 1945 merupakan sumber hukum tertinggi dalam hierarki Perundang-undangan Indonesia yang memuat ketentuan-ketentuan tentang Ketatanegaraan Indonesia secara ringkas dengan rumusan Pasal-pasal yang singkat dan sederhana rumusan yang singkat dimaksudkan agar Undang-undang ini tidak lekas usang dan untuk keperluan pelaksanaannya dibuat Peraturan Undang-undang yang lebih rendah.

Ketentuan Pasal 18 Undang-undang Dasar Tahun 1945 dan penjelasannya (sesudah amandemen) tidak mengatur secara detail segala aspek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, akan tetapi hanya mengatur yang terkandung dalam Pasal 18 dan penjelasannya tersebut perlu dituangkan lagi dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tingkatnya sekaligus sebagai aturan pelaksanaannya.

Urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi pada dasarnya menjadi prakarsa sepenuhnya kepada daerah , yaitu yang menyangkut penentuan :

1. Kebijakanaksanaan
2. Perencanaan
3. Pelaksanaan
4. Segi Pembiayaan

5. Perangkat Pelaksana

Dalam era Otonomi Daerah ini Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan pelayanan publik sebaik-baiknya pada masyarakat atas perinsip itulah pelaksanaan Otonomi Daerah :

1. Harus serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa.
2. Harus dapat menjamin hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan.
3. Harus dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.

Dalam rangka Otonomi Daerah, Kebijakan Kepegawaian dalam Undang-undang ini menganut kebijakan yang mendorong pengembangan Otonomi Daerah sesuai dengan kebutuhannya, baik pengangkatan, penempatan, pemindahan dan mutasi maupun pemberhentian sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. (Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian).

Dalam hal ini Peraturan Kepegawaian untuk Departemen Agama masih berada langsung dibawah wewenang pusat. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menentukan bahwa:

”Wewenang dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain”.

Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa

”khusus dibidang keagamaan sebagian kegiatan dapat ditugaskan oleh pemerintah kepada daerah sebagai upaya peningkatan keikutsertaan daerah dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama”.

Dengan demikian pemerintah pusat dapat mendelegasikan sebagian kewenangan yang dimilikinya dibidang keagamaan ini kepada Pemerintah Daerah sepanjang dianggap perlu.

Berkaitan dengan ketentuan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 dibidang kepegawaian diatas, maka Departemen Agama menyempurnakan Struktur Organisasi Instansi Vertikal Departemen Agama. Adapun dasar pertimbangan yang digunakan dalam penyempurnaan Struktur Organisasi Instansi Vertikal Departemen Agama yang disebutkan dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 373 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

1. Struktur Kantor Wilayah dan Kantor Wilayah Departemen Agama yang di tetapkan dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 45 Tahun 1981 sudah berusia 21 tahun dan sudah banyak terjadi perubahan dan perkembangan
2. Struktur Depatemen Agama Pusat telah mengalami perubahan dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2001, sehingga perlu ditindaklanjuti dengan penyesuaian Struktur Organisasi Kantor Wilayah dan Kantor Departemen Agama di daerah.
3. Adanya ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 7 ayat (1) yang mengatakan bahwa agama adalah salah satu dari lima bidang yang tidak termasuk diotonomikan dan untuk dan untuk melaksanakan penyesuaian dengan perubahan sistem pemerintahan tersebut perlu dilakukan penyempurnaan organisasi Instansi Vertikal Departemen Agama.

Beberapa prinsip yang digunakan dalam penyempurnaan Struktur Organisasi Instansi Vertikal Departemen Agama adalah :

1. Penyederhanaan Tipologi Kantor Wilayah dan Kantor Departemen menjadi masing-masing Tipologi dengan pengembangan variabel dari setiap Tipologi sesuai dengan kondisi pelayanan kehidupan beragama pada tiap daerah.
2. Jumlah unit dan besaran organisasi pada umumnya tidak mengalami perubahan, namun yang dilakukan hanyalah penyesuaian nomenklatur dengan rumusan tugas pokok dan fungsi satuan organisasi di lingkungan Departemen Agama Pusat (termasuk menampung tugas-tugas Jabatan Struktural Eselon V yang dihilangkan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 yang selanjutnya dialihkan kedalam Jabatan Fungsional penyuluh Agama).

Memasuki era Otonomi Daerah maka peran Kantor Departemen Agama Kabupaten Sleman semakin besar. Mengingat semakin besarnya peran Kantor Departemen Agama terutama dalam hal pelaksanaan tugas-tugas pelayanan publik terhadap masyarakat maupun didalam menjalankan kegiatan rutinnnya sehari-hari. Untuk itu penempatan pegawai yang menduduki Jabatan Struktural dilakukan secara terencana dengan mengingat potensi dan profesionalisme yang dimilikinya.

Dihadapkan pada persoalan-persoalan tersebut diatas, pelaksanaan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dilingkungan kantor Departemen Agama Kabupaten Sleman dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 13

Tahun 2002 tentang pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural. Dalam hal ini persoalan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kantor Departemen Agama Kabupaten Sleman dimaknai sebagai proses bertahap yang mendapat evaluasi dari waktu ke waktu, sampai terbentuk struktur pemerintahan dilingkungan Kantor Departemen Agama Kabupaten Sleman yang benar-benar mencerminkan kebutuhan dan sesuai dengan potensi serta beban tugas yang ada, khususnya di bidang Struktur Organisasi Vertikal Departemen Agama.

Dalam teorinya pengangkatan Pegawai Negeri sipil dalam Jabatan Struktural dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetisi, serta masa jabatan seorang Pegawai Negeri Sipil sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun. Namun demikian dalam kenyataan syarat-syarat yang ditetapkan untuk pengangkatan pejabat dalam Jabatan Struktural tidak hanya murni berdasarkan penilaian atas bobot tugas, tanggung jawab dan wewenang tetapi kadang justru malah lebih ditentukan karena faktor diluar hal tersebut, antara lain pendekatan pegawai dengan pimpinan (adanya faktor kolusi dan nepotisme).

Dari uraian diatas dapat dikatakan bahwa dalam prakteknya, pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural sering tidak sesuai dengan teori. Hal inilah yang sering menimbulkan masalah kepegawaian antara lain rasa tidak senang dengan pejabat yang diangkat karena merasa pengangkatan tersebut tidak adil. Rasa tidak senang ini sering kali berakibat menurunnya tingkat kerja sama dengan pejabat yang bersangkutan sehingga akhirnya

pekerjaan yang menjadi tanggung jawab bersama antara pegawai yang bersangkutan dengan pejabat tersebut menjadi kurang baik hasilnya. Selain itu sering ada rasa kurang puas dari pegawai yang lain yang akhirnya berakibat pada menurunnya prestasi kerja karyawan.

B. Rumusan Masalah

Ada beberapa masalah yang diteliti, yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di lingkungan Kantor Departemen Agama Kabupaten Sleman sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural?
2. Bagaimanakah akibat dari pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural ini terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya di lingkungan kantor Departemen Agama Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji standar dan prosedur pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi standar dan prosedur pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Untuk memberi sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktis

Memberikan bahan masukan atau rekomendasi bagi Pemerintah Kabupaten Sleman dalam upaya peningkatan kinerja pemerintah, khususnya pada stake holders, pengambilan kebijakan, aparat pelaksana, serta masyarakat penerima layanan melalui penempatan dan pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural dengan kualifikasi yang diharapkan sehingga menciptakan layanan yang optimal.