

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan Daerah harus didorong desentralisasi urusan kepegawaian kepada daerah. Untuk memberi landasan yang kuat bagi pelaksanaan desentralisasi kepegawaian tersebut, diperlukan adanya pengaturan kebijaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil secara nasional tentang norma, standar dan prosedur yang sama dan bersifat nasional dalam setiap unsur manajemen kepegawaian.

Upaya mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, bersih, dan berwibawa telah menjadi prioritas utama bagi rakyat dan pemerintahan Indonesia. Peristiwa dramatis yang membawa kondisi perekonomian Indonesia terpuruk telah menjadikan awal timbulnya kesadaran akan mekanisme birokrasi dan menjadi tonggak kesadaran pemerintah untuk menata sistem pemerintahan yang baik. Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, di bidang pemerintahan telah terjadi perubahan yang mendasar. Salah satu perubahan itu adalah perwujudan tata pemerintahan yang demokratis dan baik (*democratic and good govermance*). Salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan yang perlu memperoleh perhatian dalam upaya reformasi itu adalah penataan aparatur pemerintah.

Desentralisasi kewenangan Bupati terhadap kinerja pegawai, di Kabupaten Bantul terkait dengan kinerjanya bahwa Bupati dalam peranannya memiliki kewenangan untuk pembinaan kepegawaian dalam rangka

wewujudkan kinerja pegawai yang lebih baik. Melihat kinerja kepegawaian, ini disebabkan karena adanya kinerja pegawai yang perlu mendapat tatanan serta pembinaan yang dilakukan langsung oleh pemerintah daerah yang kewenangannya di berikan oleh Bupati Kabupaten Bantul.

Pembinaan bagi pegawai BKKPPKB Kabupaten Bantul melangsungkan pembinaan lengkap bagi seluruh pegawainya sebagai media komunikasi antara unsur pimpinan dengan staf baik yang berada di lapangan maupun di kantor. Pembinaan tersebut dilangsungkan agar selalu fokus pada kegiatan dan meningkatkan kinerja agar semua target tercapai. Disamping itu, Badan Kepegawaian Negara (BKN) memberikan sosialisasi tentang Undang-Undang ASN dan cara serta mekanisme pengisian formulir Sasaran Kerja Pegawai (SKP) PNS.<sup>1</sup>

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul, dengan kedudukan sebagai pendukung atas penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang Kepegawaian serta perumusan kebijakan teknis bidang kepegawaian.

Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 60 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Bidang Kepegawian Daerah Kabupaten Bantul.

---

<sup>1</sup> Berita Pembinaan bkk 23 Januari 2014 jam 19.45 diunduh 25 Januari 2015 jam 09.16

Pada tingkat daerah, Gubernur bertindak sebagai Koordinator Pembinaan dan Pengawasan Manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah. Disamping itu, sebagai Kepala Daerah, Gubernur mempunyai kewenangan dalam hal pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dari dan dalam jabatan Eselon II pada Pemerintah Daerah Provinsi. Demikian pula, Bupati/Walikota mempunyai kewenangan dalam hal pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan Eselon II pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota setelah berkonsultasi kepada Gubernur.

Pegawai Negeri Sipil sebagai alat pemerintah (aparatur pemerintah) memiliki keberadaan yang sentral dalam membawa komponen kebijaksanaan-kebijaksanaan atau peraturan-peraturan pemerintah guna terealisasinya tujuan nasional. Komponen tersebut terakumulasi dalam bentuk pendistribusian tugas, fungsi dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil, dengan adanya pergeseran paradigma dalam pelayanan publik, secara otomatis hal tersebut akan menciptakan perubahan sistem dalam hukum kepegawaian. Dengan adanya penyesuaian-penyesuaian dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban dari Pegawai Negeri Sipil meliputi penataan kelembangaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen kepegawaian.<sup>2</sup>

Manajemen pegawai negeri sipil merupakan keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian yang meliputi

---

<sup>2</sup> Sri Hartini, 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, Hal 3

perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian.<sup>3</sup>

Manajemen Pegawai Negeri Sipil perlu diatur secara menyeluruh, dengan menerapkan norma, standar, dan prosedur yang seragam dalam penetapan formasi, pengadaan, pengembangan, penetapan gaji, dan program kesejahteraan serta pemberhentian yang merupakan unsur dalam manajemen Pegawai Negeri Sipil, baik Pegawai Negeri Sipil pusat maupun Pegawai Negeri Sipil daerah. Dengan adanya keseragaman tersebut, diharapkan akan diciptakan kualitas Pegawai Negeri Sipil yang seragam di seluruh Indonesia. Di samping memudahkan penyelenggaraan manajemen kepegawaian, manajemen yang seragam dapat pula mewujudkan keseragaman perlakuan dan jaminan kepastian hukum bagi seluruh Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 68 UU No 5 Tahun 2014 menjelaskan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki oleh pegawai. PNS dapat diangkat dalam jabatan tertentu pada lingkungan instansi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. PNS yang diangkat dalam jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), pangkat atau jabatan disesuaikan dengan pangkat dan jabatan di lingkungan instansi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

---

<sup>3</sup>Bagus Sarnawa dan Hayu Sukiyoprati, 2007, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hlm 21.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa dalam prakteknya, pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural sering tidak sesuai dengan peraturan. 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.

Pejabat yang berwenang melakukan pembinaan kepegawaian khususnya dalam hal mengangkat, memindahkan serta memberhentikan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah tingkat Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota berwenang mengangkat Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural, serta bupati/Walikota berwenang menetapkan kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan sistem pemerintahan Indonesia yang telah berubah ini, Bupati/Walikota dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu daerah. Bupati/Walikota dapat dipilih oleh rakyat karena ada pengajuan calon dari partai politik. Sehingga bupati terpilih sebagai representasi dari partai politik yang mengusulkannya dalam pemilihan Bupati/Walikota. Hal ini menimbulkan ambiguitas kedudukan dan peran Bupati sebagai pejabat

Pembina kepegawaian yang harus netral tetapi pada sisi yang lain Bupati adalah representasi dari partai politik.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah peran Bupati dalam pembinaan Kepegawaian di Kabupaten Bantul berdasarkan UU No 5 Tahun 2014?
2. Faktor apakah yang menghambat dan mendukung dalam pembinaan kepegawaian di Kabupaten Bantul?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui peran bupati dalam pembinaan Kepegawaian di Kabupaten Bantul berdasarkan UU No 5 Tahun 2014.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat dan mendukung dalam pembinaan kepegawaian di Kabupaten Bantul.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis

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

2. Manfaat praktis

Memberikan masukan dalam pembinaan kepegawaian di Kabupaten Bantul.