

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah dalam negara hukum modern (*welfarestate*) tidak hanya bertugas dan bertanggung jawab didalam memelihara ketertiban umum, tetapi juga bertanggung jawab dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum seperti : Kesehatan rakyat, pengajaran, perumahan, pembagian tanah, dan sebagainya. Pemerintah harus terlibat langsung dalam usaha-usaha pembangunan tersebut, yang pelaksanaannya melalui aparatnya, dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil.¹

Pegawai Negeri Sipil dalam hal ini adalah aparat yang dalam pelaksanaannya tugasnya harus mempunyai tanggung jawab dengan penuh kesetiaan dan taat kepada Pancasila , Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintahan serta meletakkan segala kepentingan negara dan kepentingan masyarakat di atas kepentingan Pribadi dan golongan, supaya dapat memusatkan segala fikiran serta tenaga demi keberhasilan tugas yang diembanya, sehingga mengingat pentingnya kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil tersebut, maka diperlukan adanya pembinaan untuk dapat menciptakan Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai kemampuan, integritas tinggi, efisiensi, efektivitas, profesionalisme sehingga dapat melaksanakan berbagai tugas sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya.

¹ Rozali Abdullah, 1996, *hukum kepegawaian*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 20-21

Dengan demikian berarti Pegawai Negeri Sipil merupakan aparatur negara dan abdi masyarakat yang berada di bawah kepemimpinan pemerintah. Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya yang berat tersebut berhak mendapatkan peningkatan jabatan atau pengangkatan, dalam hal ini pengangkatan merupakan motivasi sebagai faktor pendorong yang kuat guna peningkatan kinerja Pegawai Negeri Sipil untuk berkembang lebih baik lagi dalam melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya.

Pada prinsipnya pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan sistem kenaikan pangkat pilihan, dalam pengangkatan pertama akan diberikan sesuai dengan surat tanda tamat belajar/jazah/diploma/sarjana yang digunakan untuk melamar sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil, selanjutnya mereka mendapatkan hak untuk kenaikan pangkat reguler, sedangkan untuk suatu pangkat pilihan diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang telah telah memangku suatu Jabatan Struktural atau Fungsional. Jabatan itu sendiri adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu Organisasi Pemerintahan, sementara itu Jabatan Struktural diartikan sebagai suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam rangka memimpin suatu Satuan Organisasi Negara karena itulah proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural merupakan titik awal dari keberhasilan pelayanan kepada masyarakat di masa mendatang.

Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam jabatan dari Jabatan Struktural. Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002, Pasal 4 ayat (1) menyatakan Jabatan Struktural hanya dapat diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil. Syarat bagi Pegawai Negeri Sipil untuk dapat diangkat dalam Jabatan Struktural diatur pada Pasal 5, antara lain: kemampuan manajerial, kemampuan teknis fungsional, dan kecakapan, serta pengalaman yang diperlukan memperhatikan Daftar Urutan Kepangkatan, pangkat sekurang-kurangnya 1 tingkat di bawah pangkat terendah yang ditentukan, dan memenuhi persyaratan lainnya sebagaimana dalam uraian jabatannya.

Kompetensi merupakan inti dalam jabatan. Ini dirumuskan untuk Jabatan Struktural dan Fungsional. Jabatan Struktural, kompetensi intinya adalah: kepemimpinan dan manajerial serta mempunyai kode etik. sedangkan Jabatan Fungsional, kompetensi intinya adalah: Keahlian atau keterampilan spesialisik dan mandiri serta mempunyai kode etik. Kompetensi Jabatan Struktural yaitu, kompetensi jabatan, dan kompetensi bidang. *Kompetensi* adalah Kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan keterampilan perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan jabatan. *Kompetensi Jabatan* adalah Kompetensi Dasar, Integritas, Kepemimpinan, Perencanaan dan Pengorganisasian, Kerjasama, Fleksibilitas dan kompetensi bidang.

Berkaitan dengan ketentuan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka Departemen Agama melakukan

penyempurnaan 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 No. 373 Tahun 2002 adalah sebagai berikut :

1. Struktur Kantor Wilayah dan Kantor Departemen Agama yang ditetapkan dengan KMA No. 45 Tahun 1981 sudah berusia 21 tahun dan sudah banyak terjadi perubahan dan perkembangan.
2. Struktur Organisasi Departemen Agama Pusat telah mengalami perubahan dengan KMA No. 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 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 ayat (3) yang mengatakan bahwa agama adalah salah satu dari enam bidang yang tidak termasuk diotonomikan dan untuk melaksanakan penyesuaian dengan perubahan sistem pemerintahan daerah 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 Agama menjadi masing-masing 3 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 100 Th. 1999 yang selanjutnya dialihkan ke dalam Jabatan Fungsional Penyuluh Agama).

Memasuki era otonomi daerah maka peran Kantor Departemen Agama Kota Yogyakarta semakin besar. Mengingat semakin besarnya peran Kantor Departemen Agama terutama dalam hal pelaksanaan tugas-tugas pelayanan publik terhadap masyarakat, secara otomatis menuntut aparatur yang profesional dalam menjalankan tugasnya di dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat maupun di dalam 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 di atas, ketentuan pelaksanaan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Departemen Agama Kota Yogyakarta dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 13 Tahun 2002 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor. 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural. Dalam hal ini persoalan pengangkatan Pegawai

Negeri Sipil di lingkungan Kantor Departemen Agama Kota Yogyakarta dimaknai sebagai proses bertahap yang mendapat evaluasi dari waktu ke waktu, sampai terbentuk Struktur Pemerintahan di lingkungan Kantor Departemen Agama Kota Yogyakarta yang benar-benar mencerminkan kebutuhan dan sesuai dengan potensi serta beban tugas yang ada, khususnya di bidang Struktur Organisasi Instansi Vertikal Departemen Agama.

Ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor. 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural menyatakan Baperjakat Instansi pusat, dan Baperjakat Instansi daerah Propinsi/kabupaten/Kota mempunyai tugas memberikan pertimbangan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari Jabatan Struktural Eselon II ke bawah, pemberian kenaikan pangkat bagi yang menduduki Jabatan Struktural, menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya atau menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara.

Dalam teorinya pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetensi, serta masa jabatan seorang PNS sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun. Namun demikian dalam kenyataannya, 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 di luar hal tersebut, antara lain kedekatan

pegawai dengan pimpinan.

Pengangkatan Pegawai 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. Perumusan Masalah

1. Apakah Pelaksanaan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di lingkungan Kantor Departemen Agama Kota Yogyakarta sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural?
2. Pertimbangan-pertimbangan apakah yang digunakan oleh pejabat yang berwenang dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural

C. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui apakah Pelaksanaan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di lingkungan Kantor Departemen Agama Kota Yogyakarta sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural.

2. Untuk mengetahui pertimbangan-pertimbangan apakah yang digunakan oleh pejabat yang berwenang dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural.

D. Manfaat penelitian

1. Manfaat teoritis

Bagi ilmu pengetahuan diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan pemikiran bagi perkembangan hukum pada umumnya dan Hukum Administrasi Negara pada khususnya.

2. Manfaat praktis

Memberikan bahan masukan atau rekomendasi bagi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam upaya peningkatan kinerja Pemerintah Daerah melalui penempatan dan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural sesuai dengan kualifikasi yang diharapkan sehingga menciptakan pelayanan yang optimal.