

BAB I**PENDAHULUAN****A. Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengamanatkan bahwa tujuan dari pembentukan perangkat daerah dan pengisian jabatan-jabatan dalam perangkat daerah adalah untuk membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, serta untuk memudahkan dan mendekatkan pelayanan kepentingan masyarakat di daerah. Pembentukan perangkat daerah dan pengisian jabatan-jabatan dalam perangkat daerah merupakan kewenangan masing-masing daerah. Adanya kewenangan daerah untuk membentuk perangkat daerah merupakan perwujudan pemberian otonomi daerah, yang pelaksanaannya didasarkan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sesuai dengan sistem pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemberian otonomi daerah dimaksudkan agar penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan di daerah dapat terlaksana secara efektif, dan memberi kesempatan kepada daerah-daerah untuk berperan aktif, atas dasar prakarsa sendiri, dengan memberi kesempatan partisipasi masyarakat sebagai perwujudan demokratisasi, menumbuhkembangkan daya saing antar daerah secara sehat dan bertanggungjawab. Daerah-daerah otonom diharapkan akan mampu menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penjelasan Umum Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan, Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

Salah satu langkah strategis untuk mewujudkan tujuan pembentukan perangkat daerah dan pengisian jabatan-jabatan dalam perangkat daerah adalah membentuk regulasi penataan organisasi perangkat daerah, regulasi persyaratan dan regulasi mekanisme pengisian jabatan-jabatan dalam perangkat daerah. Perangkat daerah hanya dapat berfungsi dengan baik apabila dipimpin oleh pejabat yang memiliki kompetensi, memenuhi persyaratan teknis, dan memiliki integritas yang baik dan bertanggung jawab. Pimpinan perangkat daerah merupakan jabatan strategis yang berfungsi menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa, Perangkat Daerah Provinsi terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan. Sedangkan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan. Setiap perangkat daerah tersebut dibentuk dengan peraturan daerah. Perangkat daerah provinsi dibentuk dengan peraturan daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota dibentuk dengan peraturan daerah kabupaten/kota. Oleh karena itu, setiap rancangan peraturan daerah yang telah disepakati bersama Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebelum disahkan atau ditetapkan memerlukan evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri untuk peraturan daerah provinsi dan Gubernur untuk peraturan daerah kabupaten/kota.

Tatacara penataan organisasi perangkat daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah ini

menentukan bahwa, Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan yang dimaksudkan itu misalnya, pendidikan dan kebudayaan, kesehatan, perindustrian, pertanian, dan lain sebagainya.

Dinas Kabupaten/Kota dipimpin oleh Kepala Dinas Kabupaten/Kota yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui Sekretaris Daerah kabupaten/kota. Setiap pejabat yang akan menduduki jabatan kepala dinas diwajibkan untuk memenuhi persyaratan jabatan dan kepangkatan. Kepala Dinas kabupaten/Kota merupakan jabatan eselon IIb atau jabatan Pimpinan Tinggi Pratama.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan, antara lain, bahwa pengisian jabatan pemerintahan didasarkan pada manajemen Aparatur Sipil Negara yang perlu diatur secara menyeluruh dengan menerapkan norma, standar, dan prosedur. Salah satu dari substansi manajemen tersebut adalah norma, standar, dan prosedur mengenai persyaratan dan pengisian dalam jabatan pemerintahan. Untuk terselenggaranya manajemen Pegawai Negeri Sipil dalam rangka penataan organisasi dan kualitas pelayanan publik, maka diatur pula Sistem Merit yang menegaskan bahwa kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan.

Persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan pimpinan perangkat daerah termasuk jabatan kepala dinas kabupaten/kota, diatur secara teknis dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah ini mengatur pengisian jabatan kepala dinas kabupaten/kota

dilakukan melalui tahapan-tahapan, mulai dari penentuan jabatan yang akan diisi, pembentukan panitia seleksi, penyusunan dan penetapan jadwal tahapan pengisian jabatan, penentuan metode seleksi, dan penentuan sistem yang digunakan pada setiap tahapan pengisian jabatan. Ketentuan ini

Jabatan Kepala Dinas Kabupaten/Kota pada dasarnya jabatan karir dalam organisasi pemerintah daerah. Jabatan ini akan diisi oleh pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan tertentu dan dilaksanakan melalui mekanisme pengisian jabatan yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017. Sebagai jabatan karir, tentunya jabatan kepala dinas kabupaten/kota itu bukan jabatan politik sebagaimana jabatan bupati/walikota. Artinya pula, setiap pengisian jabatan kepala dinas harus bebas dari unsur-unsur politik, tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan golongan, tidak boleh diskriminatif, dan harus dilaksanakan secara transparan dan bertanggung jawab. Oleh karena itu selain berpedoman pada peraturan perundang-undangan, pelaksanaan mekanisme pengisian jabatan dalam setiap perangkat daerah wajib berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan berpedoman pada asas-asas ini maka pelaksanaan mekanisme pengisian jabatan kepala dinas itu akan terhindar dari berbagai penyimpangan yang merugikan daerah.

Kenyataan dalam praktek pengisian jabatan kepala dinas kabupaten/kota masih menyimpang dari sistem merit dalam manajemen Aparatur Sipil Negara, karena diwarnai oleh faktor-faktor politik dan faktor lainnya yang terkadang sangat sulit dihindari. Dalam setiap penyusunan rencana pengisian jabatan-jabatan perangkat daerah termasuk kepala dinas, selalu bermunculan pihak-pihak tertentu terutama yang memiliki andil besar dalam proses pemilihan bupati/walikota. Pihak-pihak tertentu itu

selalu berupaya agar pegawai negeri sipil yang mereka kehendaki dapat diangkat menjadi kepala dinas. Meskipun peraturan perundang-undangan telah menentukan secara ketat persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan kepala dinas kabupaten/kota, namun pejabat pengguna dalam hal ini bupati/walikota terkadang tak dapat menghindari tuntutan pihak-pihak tertentu itu. Adanya pengaruh-pengaruh terhadap bupati/walikota tersebut membawa akibat berlarutnya atau tertundanya pelaksanaan pengangkatan dan pelantikan kepala dinas. Hal ini ditandai dengan perubahan-perubahan nama calon kepala dinas, dari semula calon kepala dinas yang memenuhi persyaratan telah diusulkan tetapi secara mendadak mengalami perubahan atau pergantian. Bahkan ada pegawai negeri sipil yang secara mendadak baru mengetahui akan dilantik sebagai kepala dinas pada saat menerima undangan pelantikan pada hari pelantikan itu.

Penyimpangan persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan kepala dinas tersebut berdampak pada beban psikologis kepala dinas yang bersangkutan ketika melaksanakan tugas dan fungsinya karena senantiasa dikendalikan atau diarahkan untuk memenuhi kepentingan tertentu. Dalam kondisi seperti ini biasanya kepala dinas melakukan hal-hal yang diluar batas-batas kewenangannya sehingga pada gilirannya pertanggungjawaban secara hukum dipikul sendiri oleh kepala dinas yang bersangkutan. Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur sistem merit manajemen Aparatur Sipil Negara dan persyaratan serta mekanisme pengisian jabatan kepala dinas kabupaten/kota, menunjukkan bahwa asas-asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara, antara lain asas kepastian hukum dan asas profesionalisme, menjadi terabaikan atau masih jauh dari yang diharapkan, sehingga berdampak pula pada lemahnya penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan di daerah kabupaten / kota.

Berdasarkan realitas pengisian jabatan kepala dinas kabupaten/kota sebagaimana diuraikan di atas maka penulis berkeinginan melakukan penelitian dengan judul skripsi yaitu : “Tinjauan Yuridis Terhadap Pengisian Jabatan Kepala Dinas Kabupaten/Kota Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas maka rumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan Kepala Dinas Kabupaten/Kota ?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan mekanisme pengisian jabatan Kepala Dinas Kabupaten/Kota ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan pengaturan tentang persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan Kepala Dinas Kabupaten/Kota.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan mekanisme pengisian jabatan Kepala Dinas Kabupaten/Kota.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan evaluasi, pengawasan, dan pembinaan terhadap pelaksanaan mekanisme pengisian jabatan pimpinan perangkat daerah

kabupaten/kota pada umumnya dan jabatan kepala dinas kabupaten/kota pada khususnya.

2. Bagi Bupati/Walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, sebagai masukan dalam penyusunan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang mengatur pembentukan semua perangkat daerah, dan sebagai masukan untuk mengevaluasi seleksi persyaratan jabatan dan kepangkatan serta mekanisme pengisian jabatan kepala perangkat daerah kabupaten/kota pada umumnya, dan jabatan kepala dinas kabupaten/kota pada khususnya.
3. Bagi Fakultas Hukum Universitas Sintuwu Maroso dan atau lembaga lain, sebagai bahan atau referensi untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya tentang persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan kepala perangkat daerah kabupaten/kota.
4. Bagi penulis, secara umum untuk menambah wawasan dan pengetahuan di bidang hukum pemerintahan daerah, dan secara khusus pengaturan tentang persyaratan dan mekanisme pengisian jabatan kepala dinas kabupaten/kota.