

**IMPLEMENTASI
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 13TAHUN 2002
TENTANG PENGANGKATAN PEGAWAI NEGERI SIPIL
DALAM JABATAN STRUKTURAL
DI UNIVERSITAS SEBELAS MARET**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Mencapai
Derajat Magister Program Studi Ilmu Hukum

Minat Utama : Hukum Kebijakan Publik



OLEH :

IMAS MUSLIMAH

NIM : S 311010103

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**

commitment **2012**

**IMPLEMENTASI
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 13 TAHUN 2002
TENTANG PENGANGKATAN PEGAWAI NEGERI SIPIL
DALAM JABATAN STRUKTURAL
DI UNIVERSITAS SEBELAS MARET**

DISUSUN OLEH :


IMAS MUSLIMAH


NIM: S 311010103

Telah disetujui oleh Tim Pembimbing :

Dewan Pembimbing

Jabatan	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
---------	------	--------------	---------

1. Pembimbing I	<u>Prof. Dr. Jamal Wiwoho, S.H., M.Hum.</u>		.....
	NIP 19611108 198702 1 001		

2. Pembimbing II	<u>Aminah, S.H., M.H.</u>		.....²⁰¹² 1/2
	NIP 19510513 198103 2 001		

Mengetahui :

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum


Prof. Dr. Adi Sullstivono, S.H., M.H.

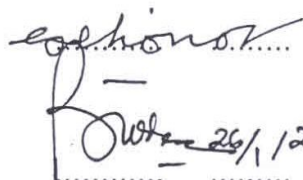
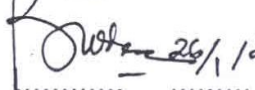
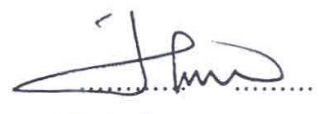

NIP 19630209 198803 1 003

commit to user

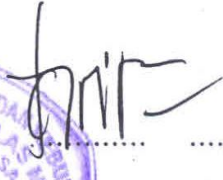
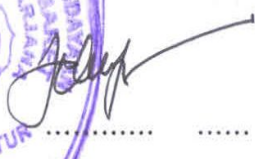
**IMPLEMENTASI
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 13 TAHUN 2002
TENTANG PENGANGKATAN PEGAWAI NEGERI SIPIL
DALAM JABATAN STRUKTURAL
DI UNIVERSITAS SEBELAS MARET**

DISUSUN OLEH :
IMAS MUSLIMAH
NIM: S 311010103

Telah disetujui oleh Tim Penguji:

Jabatan	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
Ketua	<u>Prof. Dr. Setiono, S.H., M.S.</u> NIP 19440505 196902 1 001		
Sekretaris	<u>Burhanudin Harahap, S.H., M.H., M.Si., Ph.D.</u> NIP 19600716 1985031 004		26/1/2012
Anggota	1. <u>Prof. Dr. Jamal Wiwoho, S.H., M.Hum.</u> NIP 19611081 1987021 001		
	2. <u>Aminah, S.H., M.H.</u> NIP 19510513 198103 2 001		1/2 2012

Mengetahui :

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum	<u>Prof. Dr. Adi Sulistiyono, S.H., M.H.</u> NIP 19630209 198803 1 003	
Direktur Program Pascasarjana	<u>Prof. Dr. Ir. Ahmad Yunus, M.S.</u> NIP 19610717 198603 1 001	

PERNYATAAN

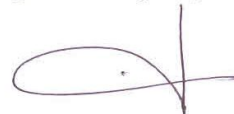
Nama : **IMAS MUSLIMAH**
NIM : **S 311010103**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis yang berjudul “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret”, adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan karya saya, dalam tesis tersebut diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya di atas tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik, yang berupa pencabutan tesis dan gelar yang saya peroleh dari tesis tersebut.

Surakarta, Desember 2011

Yang membuat pernyataan,



IMAS MUSLIMAH

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan begitu banyak nikmat-Nya sehingga tesis yang berjudul “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret” ini dapat penulis selesaikan tepat pada waktunya guna memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat magister program studi ilmu hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Tesis ini membahas tentang penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret ini sudah berjalan optimal atau belum dengan demikian dapat memperbaiki struktur yang ada di Bagian Kepegawaian khususnya di Universitas Sebelas Maret dalam mewujudkan Sumber Daya Manusia yang handal, berilmupengetahuan dan berteknologi dalam mewujudkan World Class University. Dalam kesempatan ini, penulis juga bermaksud menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu baik materiil maupun non materiil sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan, terutama kepada:

1. Prof. Dr. Ravik Karsidi, M.S., selaku Rektor Universitas Sebelas Maret.
2. Prof. Dr. Ir. Ahmad Yunus, M.S., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.
3. Prof. Dr. Hartiwiningsih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.
4. Prof. Dr. Adi Sulistiyono, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret.
5. Prof. Dr. H. Jamal Wiwoho, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing I, dalam kesibukan beliau sebagai Pembantu Rektor II UNS masih berkenan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis.
6. Ibu Aminah, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang dengan sabar dan penuh perhatian memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis.

7. Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberikan ilmunya dengan penuh keikhlasan.
8. Jajaran Pimpinan Universitas Sebelas Maret (Dra. Kartini Hariyati, selaku Kepala Biro AUK, Rusdian Rasih Hendrato, S.H., selaku Kabag Perlengkapan, Dra. Eny Widayati, selaku Kabag Kepegawaian) yang telah memberikan izin dan bantuan studi lanjut kepada penulis.
9. Kedua Orang Tua yang telah mendidik dan membesarkan dengan kasih dan sayang, sebagai motivator dan sumber inspirasi.
10. Suami tercinta Joko Marjono, S.Sos. dan anakku tersayang M. Yatmo Fajar, yang rela terbagi waktunya, mencurahkan kasih sayang, dukungan, bantuan dan perhatiannya.
11. Saudara-saudaraku di Bogor dan di Solo, terima kasih atas do'a dan perhatiannya.
12. Rekan-rekan Sub Bagian Inventaris dan Penghapusan (Samdani, Sip , Widyo Agung, S.Kom, Ances Sugiyanto, dan H. Sutino) yang telah memberikan semangat kepada penulis untuk menempuh kuliah di UNS.
13. Teman-teman di Kebijakan Publik Angkatan 2010 (MbaFransisca, MbaRinda, Mba Lies, Mas Asikun, dan Mas Yuli), semoga persahabatan ini akan terus terjalin dengan baik.
14. Staf Administrasi Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret yang banyak membantu penulis selama studi.
15. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa dalam tesis ini masih banyak kekurangan dan jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan saran dan kritik membangun demi perbaikan pada masa yang akan datang. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Amin.

Surakarta, Desember 2011

Penulis

commit to user

ABSTRAK

Imas Muslimah. S 311010103. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret. Tesis : Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hambatan-hambatan apa yang menyebabkan Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 di Universitas Sebelas Maret belum berjalan secara optimal.

Penelitian ini merumuskan tentang mengapa Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret belum optimal dan hambatan-hambatan apa saja dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret.

Hasil penelitian ini diperoleh kesimpulan bahwa: 1. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret belum optimal, hal ini disebabkan antara lain: (a) Pengisian formasi jabatan tidak sesuai kompetensi pendidikan dan kebutuhan organisasi. (b) Standar kompetensi jabatan perlu dianalisa dan merupakan pedoman dalam acuan pengangkatan jabatan struktural. (c) Pola karier bagi tenaga fungsional belum jelas. 2. Hambatan-hambatan yang akan ditimbulkan antara lain: (a) Peningkatan karier tidak merata karena tenaga struktural yang telah lama meniti karier akan terkalahkan oleh tenaga fungsional dilihat dari kenaikan pangkat mereka lebih unggul, maka Tim Baperjakat diberikan kewenangan untuk menentukan layak tidaknya pegawai negeri sipil untuk menduduki jabatan. (b) Menurunnya kinerja pegawai negeri maka dilakukan peningkatan sumber daya manusia baik melalui diklat, kepemimpinan fungsional maupun struktural.

commit to user

ABSTRACT

ImasMuslimah. S311010103. **The Implementation of the Government Regulation Number 13, Year 2002 on the Appointment of Civil Servants to a Structural Position at SebelasSebelasMaret University. Thesis:** The Graduate Program in Law Science, SebelasMaret University Surakarta 2011.

The objective of this research is to investigate the constraints which cause the implementation of the Government Regulation, Number: 13, Year 2002 in SebelasMaret University to have not functioned optimally.

This research formulates why the implementation of the Government Regulation Number: 13, Year 2002 on the Appointment of Civil Servants to A Structural Position at SebelasMaret University has not functioned optimally, and what constraints are encountered in the the implementation of the Government Regulation Number: 13, Year 2002 on the Appointment of Civil Servants to A Structural Position at SebelasMaret University.

The results of the research are as follows: (1) the implementation of the Government Regulation Number: 13, Year 2002 on the Appointment of Civil Servant to A Structural Position at SebelasMaret University has not functioned optimally due to the following: (a) the appointment of civil servants to a position has not been in compliance with the educational competencies and organizational needs; (b) the competence standards of a position need to be analyzed and are guidelines or references for the appointment of civil servants to a structural position; and (c) the patterns of career promotion of functional staffs are not clear. (2) the constraints resulting from the implementation are as follows: (a) the career promotion is uneven because the structural staffs who have strived to get a career promotion are surpassed by the functional staffs who can achieve the career promotion in shorter time, and therefore the Position and Rank Consideration Agency is granted an authority to determine whether a civil servant eligible to occupy a position without subjectivity; and (b) the performance of civil servants is by and large decreasing, and therefore their performance should be improved through the education and training programs on functional and structural leadership.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	.....	ii
PERNYATAAN	.....	iii
KATA PENGANTAR	.....	iv
ABSTRAK	.....	v
DAFTAR ISI	.....	vii
DAFTAR TABEL	.....	viii
DAFTAR GAMBAR	.....	ix
BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang Masalah.....	1
	B. Perumusan Masalah	8
	C. Tujuan Penelitian	8
	D. Manfaat Penelitian	9
BAB II	LANDASAN TEORI	11
	A. Kajian Teori.....	11
	a. Pengertian Implementasi	11
	b. Pengertian Kebijakan Publik	16
	c. Hubungan Hukum Dan Kebijakan Publik	25
	d. Tinjauan Tentang Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002	28
	e. Tinjauan Tentang Pegawai Negeri Sipil	30
	f. Tinjauan Tentang Birokrasi	41
	g. Teori Bekerjanya Hukum	44
	B. Penelitian Yang Relevan	53
	C. Kerangka Berpikir	54

commit to user

BAB III METODE PENELITIAN	57
A. Jenis Penelitian	57
B. Pendekatan Penelitian	59
C. Lokasi Penelitian	60
D. Jenis Data dan Sumber Data	60
E. Teknik Pengumpulan Data dan sampling	61
F. Teknik Analisis Data	62
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	65
A. Hasil Penelitian.....	65
1. Gambaran Tentang Universitas Sebelas Maret.....	65
2. Kebijakan Rektor Mengenai Prosedur Pengangkatan Pejabat Struktural Di Universitas Sebelas Maret.....	75
a. Pembentukan Tim Baperjakat Universitas Sebelas Maret	75
b. Prosedur Pengangkatan Pejabat Struktural Di Universitas Sebelas Maret.....	86
c. Hasil Wawancara Dengan Responden	88
B. Pembahasan.....	96
1. Aspek Substansi Hukum (Legal Substance)	97
2. Aspek Struktur Hukum (Legal Struktire)	100
3. Aspek Budaya Hukum (Legal Culture).....	101
BAB V PENUTUP.....	103
A. Kesimpulan.....	103
B. Implikasi.....	103
C. Saran	104
DAFTAR PUSTAKA	105
LAMPIRAN –LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Data Rekapitulasi Tenaga Administrasi Berdasarkan Jabatan ...	70
Tabel 2. Data Rekapitulasi Tenaga Administrasi Berdasarkan Pendidikan Terakhir	71
Tabel 3. Data Rekapitulasi Tenaga Administrasi Berdasarkan Usia	72
Tabel 4. Data Tenaga Administrasi Berdasarkan Golongan	74



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Berlakunya Hukum.....	50
Gambar 2. Skema Kerangka Berpikir	56
Gambar 3. Proses Analisis Data Interactive Model Of Analysis	62
Gambar 4. Struktur Organisasi Di UPT Perpustakaan UNS	85
Gambar 5. Penetapan Keputusan	87



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagaimana terlihat sepanjang sejarah maka kedudukan dan peranan Pegawai Negeri adalah penting dan menentukan, karena Pegawai Negeri adalah unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan nasional. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur negara, dan kesempurnaan aparatur negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri.

Tujuan Pembangunan Nasional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 yakni “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Untuk mencapai tujuan tersebut maka negara menyelenggarakan pemerintahan yang dibantu oleh alat-alat perlengkapan negara untuk melaksanakan pembangunan tersebut.

Pembinaan yang terus menerus dilakukan dengan sebaik-baiknya dengan berdasarkan perpaduan sistem prestasi kerja dan karier dalam hal ini dimaksudkan untuk memberi peluang bagi Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi tinggi untuk meningkatkan kemampuannya secara profesional dan berkompetisi secara sehat. Di dalam pelaksanaan pekerjaan selalu berupaya untuk tetap menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan harus melaksanakan tugasnya secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian ditegaskan bahwa pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam

jabatan struktural atau jabatan fungsional harus dilakukan secara objektif dan selektif sehingga menumbuhkan kegairahan untuk berkompetensi bagi semua Pegawai Negeri Sipil. Sistem pembinaan Pegawai Negeri Sipil dilakukan melalui penyusunan :

- a. Berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 112/O/2004 Tanggal 25 Agustus 2004 Tentang Statuta Universitas Sebelas Maret.

Visi Universitas Sebelas Maret yaitu menjadikan Universitas Sebelas Maret menjadi pusat pengembangan ilmu, teknologi dan seni yang unggul di tingkat Internasional dengan berlandaskan pada nilai-nilai luhur budaya nasional.

Misi Universitas Sebelas Maret :

1. Menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran yang menuntun pengembangan diri dosen dan mendorong kemandirian mahasiswa dalam memperkokoh pengetahuan, keterampilan dan sikap.
 2. Menyelenggarakan penelitian yang mengarah pada penemuan baru di bidang ilmu, teknologi dan seni.
 3. Menyelenggarakan kegiatan pengabdian kepada masyarakat yang berorientasi pada upaya pemberdayaan masyarakat.
- b. Berdasarkan Keputusan Rektor Universitas Sebelas Maret Nomor 732/J27/KP/2005 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengangkatan, Pemindehan, dan Pemberhentian Pejabat Struktural Non Edukatif di Lingkungan Universitas Sebelas Maret. Peta Jabatan yaitu refleksi komposisi jabatan menggambarkan secara jelas, secara vertikal menggambarkan struktur kewenangan tugas dan tanggungjawab jabatan, secara horizontal menggambarkan pengelompokkan jenis dan spesifikasi tugas dalam organisasi. Peta jabatan harus diwujudkan melalui pembentukan struktur organisasi.

commit to user

- c. Berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 87/D/O/1998 Tentang Rincian Tugas Bagian dan Subbagian Di Lingkungan Universitas Sebelas Maret.
1. Standar Kompetensi Jabatan yaitu lingkup tugas dan syarat jabatan yang harus dipenuhi untuk menduduki suatu jabatan agar tercapai sasaran organisasi yang menjadi tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab dari pemangku jabatan. Hal ini dikenal dengan analisis jabatan, yaitu proses, metode dan teknik untuk mendapatkan data jabatan, mengolahnya menjadi informasi jabatan, dan memberikan layanan pemanfaatannya bagi pihak-pihak yang menggunakannya. Analisis jabatan terdiri atas tiga kegiatan pokok, yaitu pengumpulan data jabatan, pengolahan data jabatan, dan penyajian informasi jabatan untuk berbagai program kegiatan.
 2. Alur Karier yaitu pola alternatif lintasan perkembangan dan kemajuan pegawai sepanjang pengabdianya dalam organisasi. Alur karier adalah pola gerakan posisi pegawai baik secara horizontal maupun vertikal. Sesuai dengan filosofi bahwa perkembangan karier pegawai harus mendorong peningkatan prestasi kerja pegawai.
 3. Pola Karier yaitu pola pembinaan pegawai yang menggambarkan alur perkembangan karier yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, pendidikan dan pelatihan jabatan kompetensi, serta masa jabatan seseorang pegawai dapat diketahui sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun.
 4. Pola Kerja yaitu mekanisme berlangsungnya proses pelaksanaan pekerjaan pada suatu organisasi. Pola kerja bergerak secara sistematis untuk menghasilkan kinerja organisasi.
- d. Berdasarkan Keputusan BKN Nomor 43A Tahun 2004 tentang Pedoman Standar Kompetensi Jabatan. Uraian tugas jabatan adalah paparan atas

semua tugas jabatan yang merupakan upaya pokok yang dilakukan pemegang jabatan dalam memproses bahan kerja menjadi hasil kerja.

- e. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang DP 3 (Daftar Penilaian Kepangkatan).
 1. Standar Operating Procedure (SOP) agar dapat menjalankan tugas pokok dan fungsi organisasi dengan optimal maka organisasi harus memiliki suatu standar prosedur kerja. Dengan adanya Standar Operating Procedure (SOP) penyelenggaraan administrasi pemerintahan dapat berjalan dengan pasti, berbagai bentuk penyimpangan dapat dihindari, atau bahkan meskipun terjadi penyimpangan maka dapat ditemukan penyebabnya.
 2. Instrumen Penilaian Kerja, yaitu kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat capaian sasaran maupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan.
- f. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil. Pendidikan dan Pelatihan pegawai, yaitu upaya untuk menyelaraskan kinerja pegawai yang menduduki jabatan dengan standar kompetensi yang ditetapkan. Upaya ini dilakukan melalui jalur pendidikan, pelatihan, prajabatan dan atau pelatihan jabatan dilakukan melalui diklat penjurangan dalam jabatan struktural dan diklat teknis dan fungsional untuk jabatan fungsional.
- g. Berdasarkan Keputusan Rektor Universitas Sebelas Maret Nomor 732/J27/KP/2005 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pejabat Struktural Non Edukatif di Lingkungan Universitas Sebelas Maret. Rencana Mutasi Jabatan disusun

berdasarkan tingkat potensi pegawai, jenjang jabatan dan standar kompetensi jabatan. Rencana mutasi jabatan disusun dengan memperhatikan perkiraan kebutuhan organisasi dengan perencanaan pegawai dan hasil pengkajian potensi pegawai.

Dalam hal Penataan Organisasi Universitas Sebelas Maret harus mampu berperan sebagai pendorong pertumbuhan daya saing bangsa merupakan tugas yang tidak mudah. Oleh karena itu salah satu syarat agar Universitas Sebelas Maret mampu mengemban tugas tersebut adalah dengan melakukan perubahan paradigma pengelolaan perguruan tinggi menuju ke arah organisasi dan tata kelola yang sehat dan dikelola dengan menggunakan prinsip-prinsip *good government*.

Untuk mempercepat akselerasi pengembangan Universitas Sebelas Maret dalam mewujudkan visi dan misinya, maka organisasi dan tata kerja Universitas Sebelas Maret yang didasarkan pada Kepmendikbud Nomor 0201/O/1995 tanggal 18 Maret 1995 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Sebelas Maret, harus disesuaikan atau diselaraskan dengan kebutuhan pembangunan pendidikan nasional dan kemajuan global.¹

Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural perlu diatur dalam peraturan yang lebih spesifik di bawah Undang-Undang dalam hal ini Peraturan Pemerintah. Beberapa Peraturan Pemerintah yang mendukung hal tersebut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 100 Tahun 2000 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2002 tentang pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural. Sedangkan dalam Pasal 14 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktur Eselon II ke bawah di setiap instansi dibentuk Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan), tujuannya memberikan perlindungan kepada pejabat Pembina kepegawaian

dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural Eselon II ke bawah.

Dalam lingkungan Universitas Sebelas Maret ini, agenda pelatihan hampir setiap saat terjadi dan bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah menduduki jabatan harus selalu siap untuk dapat dirotasi atas jabatan tersebut demi peningkatan kinerja Pegawai Negeri Sipil itu sendiri. Namun dalam kenyataan bahwa banyaknya keluhan dari Pegawai Negeri Sipil yang ketika di angkat dalam jabatan tertentu merasa tidak sesuai dengan kompetensi yang dimiliki, hal ini secara psikologis akan mempengaruhi gairah bekerja dari Pegawai Negeri Sipil.

Pada kenyataannya masih ada pegawai dengan latar belakang arsiparis, pustakawan dan laboran masih dapat menduduki jabatan struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret, padahal dari awal pemilihan karier sebagai pustakawan, arsiparis maupun laboran harus konsekuen menjalani karier tersebut. Kebijakan untuk menjabat sebagai pejabat struktural bagi pustakawan, laboran dan harus melepaskan jabatan fungsional (pustakawan, laboran, arsiparis) sekitar Tahun 1999 – 2000. Kasus: Pernah terjadi pegawai negeri/ pustakawan (dengan inisial RS) pada tanggal 18 September 2000 ingin mengikuti tes jabatan struktural, tapi yang bersangkutan keluar dari jabatan fungsional sebagai pustakawan. Ternyata sampai pensiun yang bersangkutan tidak pernah lolos sebagai pejabat struktural jadi ini suatu kerugian seandainya yang bersangkutan tetap menjadi pustakawan jenjang pangkat dan golongannya bisa maksimal karena dengan batas usia pensiun sampai 60 tahun, karena kenaikan pangkat untuk tenaga fungsional (seperti pustakawan kenaikan pangkat 2 tahun sekali).

Kebijakan untuk menjabat sebagai pejabat struktural bagi pustakawan, laboran tanpa harus mengundurkan diri terlebih dahulu dari jabatan fungsionalnya sekitar tahun 2001 sampai dengan sekarang. Setelah mengikuti

commit to user

ujian jabatan struktural ada beberapa yang diangkat dan menduduki jabatan, antara lain :

- a. Pegawai (pustakawan) menduduki jabatan sebagai Kepala UPT Perpustakaan (31 Desember 2001).
- b. Pegawai (pustakawan) menduduki Kepala Sub Bagian Umum pada UPT Perpustakaan (30 Maret 2002).
- c. Pegawai (pustakawan) menduduki Kepala Sub Bagian Tata Usaha (2010).
- d. Pegawai (laboran) menduduki Kepala Sub Bagian Kemahasiswaan Fakultas Hukum (2010).
- e. Pegawai (laboran) menduduki Kepala Sub Bagian Umum di UPT P2B (2010).
- f. Pegawai (laboran) menduduki Kepala Sub Bagian Pelayanan Mahasiswa pada Bagian Minalwa (2011).

Peraturan Pemerintah ini mengamanatkan bahwa Pegawai Negeri Sipil harus dilindungi dalam hal peningkatan kariernya dengan demikian diharapkan terjadi peningkatan produktifitas Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya sehingga berdampak pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 ini, pada prinsipnya dimaksudkan untuk memberikan arah dan pedoman yang jelas dalam penataan kepegawaian secara efektif, efisien dan rasional atau dengan kata lain untuk mengarahkan dalam menyusun penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan strukturalnya.

Kebijakan dari Universitas Sebelas Maret dalam mewujudkan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 ini, harus lebih dilakukan kerja keras untuk membentuk suatu restrukturisasi yang sehat, dinamis dan mengarah pada *Word Class University*. Berdasarkan pemikiran di atas maka menarik untuk mengkaji dan menganalisis lebih dalam tentang

dampak dari belum optimalnya Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural terhadap instansi Universitas Sebelas Maret berjudul :

“IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 13 TAHUN 2002 TENTANG PENGANGKATAN PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM JABATAN STRUKTURAL DI UNIVERSITAS SEBELASMARET”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Mengapa Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural Di Universitas Sebelas Maret belum berjalan optimal ?
2. Hambatan-hambatan apa saja dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas sehingga dapat memberikan arah dalam melangkah sesuai dengan maksud diadakannya penelitian tersebut. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka tujuan diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Tujuan Objektif
 - a. Untuk mengetahui bagaimana penerapan atau Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret.
 - b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan apa saja yang mempengaruhi dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002

Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret.

2. Tujuan Subjektif

- a. Untuk menambah wawasan pengetahuan dan pemahaman penulis terhadap teori-teori dan peraturan hukum yang diterima selama menempuh kuliah guna mengatasi masalah hukum yang terjadi di masyarakat khususnya di lingkungan Pegawai Negeri Sipil.
- b. Untuk memperoleh data yang lengkap guna menyusun tesis sebagai syarat untuk memperoleh derajat Magister Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Kebijakan Publik pada Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.

D. Manfaat Penelitian

Di dalam penelitian tentunya diharapkan adanya manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang dilakukan, sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan pemikiran yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya pada Hukum Kebijakan Publik.
- b. Memberikan wawasan dan pengetahuan tentang penerapan atau Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret.
- c. Hasil penelitian ini dapat dijadikan suatu acuan untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan informasi yang berkaitan dengan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret.

commit to user

- b. Memberikan masukan atau sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang berwenang dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret.
- c. Bagi Perguruan Tinggi bisa dijadikan data dasar untuk melakukan penelitian lebih lanjut berkaitan dengan Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tengan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret.



BAB II

LANDASAN TEORI

A. Kajian Teori

a. Pengertian Implementasi

Hukum tumbuh hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Hukum merupakan sarana menciptakan ketertiban dan ketentraman bagi kedamaian dalam hidup sesama warga masyarakat. Hukum tumbuh dan berkembang bila warga masyarakat itu sendiri menyadari makna kehidupan hukum dalam kehidupannya. Sedangkan tujuan dari hukum itu sendiri adalah untuk mencapai suatu kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu hukum melindungi kepentingan manusia, misalnya kemerdekaan, transaksi manusia satu dengan lain dalam masyarakat. Disamping itu juga untuk mencegah selanjutnya menyelesaikan pertentangan yang dapat menumbuhkan perpecahan antara manusia dengan manusia, antara manusia dengan lembaga.

Suatu kebijakan yang telah dirumuskan tentunya memiliki tujuan-tujuan atau target tertentu yang ingin dicapai. Pencapaian target baru akan terealisasi jika kebijakan tersebut telah diimplementasikan. Oleh karena itu untuk dapat mengetahui apakah tujuan kebijakan yang telah dirumuskan tersebut dapat tercapai atau tidak, maka kebijakan tersebut harus diimplementasikan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan.

Berdasarkan fungsi hukum, baik sebagai rekayasa sosial mampu sebagai sarana kontrol sosial, maka setiap peraturan yang mengatur retribusi diciptakan untuk dijalankan sesuai dengan tujuan dan makna yang dikandungnya. Warga masyarakat (individu) sebagai pihak yang dituju oleh suatu peraturan wajib dengan lapang hati penuh pengertian dan patuh kepada hukum. Adanya peraturan-peraturan hukum dan lembaga-lembaga serta aparat penegak hukum yang dilengkapi dengan sarana dan fasilitas yang diperlukan tanpa didukung oleh kesadaran warga masyarakat sebagai individu anggota

commit to user

masyarakat, maka kemungkinan hukum itu mengalami banyak hambatan dalam penerapannya, karena perilaku individu bermacam-macam.

Dalam suatu masyarakat yang pluralistik, penyimpangan yang dilakukan seseorang menjadi kebiasaan bagi lainnya. Dalam keadaan demikian diperlukan kontrol sosial, dalam arti mengendalikan tingkah laku pekerti warga masyarakat agar selalu tetap *konform* dengan keharusan-keharusan norma, hampir selalu dijalankan dengan berdasarkan kekuatan sanksi. Seringkali kontrol sosial tidak terlaksana secara penuh dan konsekuen, bukan karena kondisi-kondisi objektif yang tidak memungkinkan, tetapi karena sikap toleran agen-agen kontrol sosial terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Mengambil sikap toleran yaitu sementara pelanggar norma lepas dari sanksi yang seharusnya dijatuhkan. Disamping itu, kadar ketaatannya juga dipengaruhi oleh sanksi dari peraturannya atau dari hukum dan para aparat penegak hukumnya. Sehingga tidak jarang pula terlihat kesenjangan antara perilaku yang diharapkan dengan maksud dan tujuan peraturan dengan perilaku yang diwujudkan.

Dalam implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus, banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya implementasi kebijakan tidak selalu berada pada tempat yang vakum, sehingga terdapat berbagai macam faktor disekelilingnya yang jadi Implementasi suatu kebijaksanaan (publik) merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan.

Pengorganisasian tujuan-tujuan tersebut melalui peraturan hukum dalam wujud peraturan perundang-undangan merupakan bagian yang penting dan tidak terpisahkan dengan lingkungannya dalam suatu proses kebijaksanaan. Anderson juga menguraikan faktor-faktor yang menjadi penyebab anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijaksanaan publik, yaitu :²

commit to user

²Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Insan Cendekia, Jakarta, 1997, hlm.39

1. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijaksanaan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;
2. Karena keanggotaan seseorang dalam suatu kelompok atau perkumpulan, di mana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum atau keinginan pemerintah;
3. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat di antara anggota masyarakat, yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
4. Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijaksanaan yang (mungkin) saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijaksanaan publik;
5. Apabila suatu kebijaksanaan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

George Edward III mengidentifikasi 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu :³

a. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana.

b. Sumber Daya

Komponen sumber daya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-

fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

c. Disposisi atau sikap

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Sikap merupakan suatu yang penting dalam implementasi kebijakan. Jika pelaksana kebijakan didasari oleh sikap yang positif terhadap kebijakan maka besar kemungkinan mereka akan melaksanakan apa yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan.

d. Struktur Birokrasi

Di dalam birokrasi selalu terdapat SOP (*Standard Operating Procedure*) dan fragmentasi. SOP merupakan rutinitas-rutinitas yang memungkinkan para pejabat publik membuat sejumlah besar keputusan umum sehari-hari dan ia merupakan jawaban terhadap keterbatasan waktu dari sumber daya pelaksana organisasi yang kompleks dan beragam.

Menurut Grindle⁴ bahwa setiap implementasi kebijakan pemerintah pasti dihadapkan pada banyak kendala, utamanya yang berasal dari lingkungan (konteks) dimana kebijakan itu akan diimplementasikan. Ide dasar Grindle ini adalah bahwa setelah suatu kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi, maka tindakan implementasi belum tentu berlangsung lancar. Hal ini sangat tergantung pada *implementability* dari program tersebut.

1. Isi kebijaksanaan yang terkait dengan pihak-pihak yang kepentingannya dipengaruhi jenis manfaat yang bisa diperoleh jangkauan perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan-pelaksanaan program, sumber-sumber yang dapat disediakan;

Implementability suatu kebijakan, sangat ditentukan oleh isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks kebijakan (*context of policy*). Isi kebijakan mencakup :

- a. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan

⁴Merile S.Grindle, *Politics and policy implementation in the third world*.the Johns Hopkins University Press,London,1980

- c. Derajat perubahan yang akan diinginkan
 - d. Kedudukan pembuat kebijakan
 - e. Siapa pelaksana program
 - f. Sumber daya yang dikerahkan
2. Konteks implementasi, yang berkait dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi-strategi dari para aktor yang terlibat, ciri-ciri kelembagaan dan rezim, serta konsistensi dan daya tanggap, mencakup :
 - a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
 - b. Karakteristik lembaga dan penguasa
 - c. Kepatuhan serta daya tangkap pelaksana terhadap kebijakan

Dalam proses implementasi kebijakan akan ditemukan bukti-bukti yang mengungkapkan ketidakefektifan kebijakan yang ditempuh. Ketidakefektifan yang terbukti dalam pelaksanaan kebijakan akan menimbulkan *implementation gap*. *Implementation gap* adalah terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan atau direncanakan oleh suatu kebijakan dengan apa hasil yang senyatanya dicapai dalam Wahab dalam Luankali.⁵

Wahab dan Luankali menyatakan bahwa hal-hal yang mempengaruhi implementasi program pemerintah diantaranya :⁶

1. Mudah atau tidaknya masalah dikendalikan
2. Persentase total penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran
3. Keragaman perilaku penduduk yang akan diatur
4. Tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki
5. Ketetapan alokasi sumber-sumber dana
6. Keterpaduan hierarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana
7. Dukungan publik
8. Dukungan dari pihak atasan yang berwenang
9. Kondisi sosial ekonomis dan teknologi

⁵Bernadus Luankali, *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan*, Amelia Press, Jakarta, 2007

⁶*ibid*, hal.227

10. Dampak nyata dari *output* kebijakan

Setiap kebijakan mengandung resiko kegagalan yang dibagi dalam 2 (dua) kategori, yaitu :

1. *Non Implementation* (tidak terimplementasi), yaitu suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, misalnya: tidak ada kerja sama, tidak efisien, tidak menguasai permasalahan, di luar jangkauan, dan lain sebagainya.
2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil), yaitu suatu kebijakan dilaksanakan sudah sesuai rencana namun ada kendala kondisi eksternal yang tidak menguntungkan seperti: kepemimpinan, perubahan iklim, dan lain-lain.

b. Pengertian Kebijakan Publik

Dalam kehidupan bersama dan bernegara terdapat aturan yang mengatur apa dan siapa yang ada di dalam wilayah negara dan secara relatif mereka menjadi bagian negara. Tujuan adanya aturan dalam kehidupan bersama supaya satu dengan yang lainnya tidak saling merugikan. Peraturan tersebut berlaku untuk mengikat semuanya, tidak hanya bagian-bagian tertentu saja dari warga negara. Aturan-aturan untuk kepentingan itu dikatakan sebagai kebijakan publik.

Definisi tentang kebijakan (*policy*) tidak ada pendapat yang tunggal tetapi menurut konsep demokrasi modern kebijakan negara tidaklah hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan dalam kebijakan negara, misalnya kebijakan negara yang menaruh harapan banyak agar pelaku kejahatan dapat memberikan pelayanan sebaik-baiknya.⁷

Terdapat banyak sekali definisi atau pengertian dari kebijakan publik, antara lain James E.Anderson ⁸kebijakan publik adalah “*A purposive course*

⁷M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2007, hlm.10

⁸ibid, hlm.17

of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matters of concern (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Batasan tersebut kemudian diperjelas lagi oleh pendapat David Easton⁹, mengemukakan bahwa “*policy is the authoritative allocation of value for the whole society*” (pengalokasian nilai-nilai secara paksa/sah pada seluruh anggota masyarakat).

Berkaitan dengan definisi kebijakan dari James E. Anderson, maka implikasi dari pengertian kebijaksanaan negara tersebut adalah :¹⁰

1. Bahwa kebijaksanaan negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan;
2. Bahwa kebijaksanaan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;
3. Bahwa kebijaksanaan itu adalah merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu;
4. Bahwa kebijaksanaan negara itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negative dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Bahwa kebijaksanaan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan-peraturan perundangan dan bersifat memaksa (*otoritatif*).

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Abdul Wahab, kebijakan itu diartikan pedoman untuk bertindak dan dalam maknanya adalah suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas tertentu atau suatu rencana. Ciri-ciri khusus yang melekat dalam pada kebijakan negara adalah sebagai berikut :¹¹

⁹Bambang Sunggono, op.cit, hlm.39

¹⁰M.Irfan Islamy, op.cit, hlm.19

¹¹Sri Hartini dkk, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.162

1. Kebijakan negara merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan, dan merupakan tindakan yang direncanakan;
2. Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri;
3. Kebijakan bersangkutan paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu;
4. Kebijakan negara mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan negara mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah tertentu, sementara dalam bentuknya yang negatif kebijakan kemungkinan meliputi keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan tindakan apa pun dalam masalah-masalah di mana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

Menurut pendapat Riant Nugroho bahwa kebijakan publik didefinisikan sebagai segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah.¹² Atas dasar definisi tersebut mengandung pengertian, kebijakan publik berkenaan dengan setiap aturan main dalam kehidupan bersama, baik yang berkenaan dengan hubungan antara warga dengan warga maupun antar warga dengan pemerintah. Lebih lanjut apa yang dikerjakan pemerintah merupakan suatu proses yang merangkum bagaimana pekerjaan itu dirumuskan, ditetapkan dan dinilai hasilnya.

Pengertian peraturan kebijaksanaan menurut Philipus M. Hadjon, pada hakikatnya merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan *naar buiten gebracht schricftelijk beleid*, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis.¹³ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kebijakan berasal dari kata bijak yang berarti selalu menggunakan akal budinya, atau memiliki kemahiran. Sedangkan kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas

¹²Riant Nugroho, *Kebijakan Publik Formulasi Implementasi Evaluasi*, Gramedia, Jakarta, 2004

¹³Sri Hartini dkk, op.cit, hlm.161

yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan sebuah pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintah dan sebagainya), pernyataan, cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran dan atau garis haluan.

Disamping beberapa pendapat di atas, maka berikut ini dikemukakan beberapa pendapat para ahli mengenai pengertian kebijakan sebagai suatu keputusan, antara lain:

1. Harrold Laswell dan Abraham Kaplan, kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Memilih untuk menjalankan suatu kebijakan dikarenakan dalam kebijakan tersebut berisi nilai-nilai serta praktik sosial di masyarakat yang kemudian dipilih untuk dilaksanakan demi terwujudnya suatu tujuan merupakan sebuah bentuk pengambilan keputusan.
2. Heinz Eulau, kebijakan publik adalah keputusan tetap yang bercirikan dengan adanya konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) pada tingkah laku pembuat keputusan dan mereka yang mematuhi keputusan tersebut.
3. Ripley, kebijakan publik berarti mengenai apa saja yang diucapkan (*says*) dan apa saja yang dilakukan (*does*) oleh pemerintah tentang suatu persoalan. Berarti juga kebijakan publik merupakan sebuah statement dan tindakan nyata pemerintah untuk memecahkan masalah publik. Segala apapun yang diucapkan dan dilakukan oleh pemerintah mengenai hal tertentu tersebut merupakan suatu bentuk keputusan yang diambil.
4. Charles A. Jones, kebijakan publik dipandang selain meliputi hal-hal yang dilakukan pemerintah tapi juga pemahaman mengenai hal yang tidak dilakukan pemerintah. Keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.
5. Hogwood dan Gunn, kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu.
6. Bridgman dan Davis, kebijakan publik mencakup bidang kegiatan sebagai ekspresi tujuan umum atau pernyataan-pernyataan yang ingin dicapai,

proposal tertentu yang mencerminkan keputusan-keputusan pemerintah yang telah dipilih, kewenangan formal seperti Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, serangkaian kegiatan yang mencakup rencana penggunaan sumber daya lembaga dan strategi pencapaian tujuan, output yang telah nyata disediakan pemerintah sebagai produk dari kegiatan tertentu.¹⁴

Ada 3 (tiga) alasan mempelajari kebijakan negara menurut Anderson dan Thomas R. Dye, yaitu :¹⁵

1. Dilihat dari alasan ilmiah (*scientific reason*)

Kebijakan negara dipelajari dengan maksud memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam mengenai hakikat dan asal mula kebijakan negara, berikut proses-proses yang mengantarkan perkembangannya serta akibat-akibatnya pada masyarakat.

2. Dilihat dari alasan profesional (*profesional reason*)

Maka studi kebijakan negara dimaksudkan untuk menerapkan pengetahuan ilmiah di bidang kebijakan negara guna memecahkan masalah sosial sehari-hari. Sehubungan dengan ini, terkandung sebuah pemikiran bahwa apabila kita mengetahui tentang faktor yang membentuk sebuah kebijakan negara, atau memberikan atau mengevaluasi kebijakan tersebut agar tepat sasaran.

3. Dilihat dari alasan politis (*political reason*)

Mempelajari kebijakan negara dimaksudkan agar pemerintah dapat menempuh kebijakan yang tepat guna mencapai tujuan yang tepat pula. Dalam merumuskan kebijakan itu, ada keterbatasan-keterbatasan terutama keterbatasan pengetahuan tentang kehidupan masyarakat mengenai sarana dan tersedianya anggaran serta tentang kekuasaan yang dimilikinya.

Adapun dua pembatasan dari pembebasan kebijaksanaan yaitu sebagai berikut:¹⁶

¹⁴Budi Winarno, op.cit, hlm. 14-23

¹⁵Thomas R Dye dalam Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2004

1. Cultural Constraint, yaitu meliputi pengetahuan dan pengertian dari pelaku kebijaksanaan, maupun dari orang lain di tengah-tengah masyarakat, yang meliputi asas negara, norma dan keyakinan-keyakinan yang hidup dalam masyarakat, tradisi-tradisi dan kebiasaan-kebiasaan.
2. Struktural Constraint, yang merupakan kedudukan dengan kekuasaannya, tingkah laku dan saling mempengaruhinya orang-orang dalam kedudukannya, termasuk perilaku kebijaksanaan sendiri, organisasi-organisasi atau badan-badan dalam pemerintahan.

Menurut William Dunn, ada dua teori pengambilan kebijakan yang dipakai, yaitu :¹⁷

1. Teori Rasional Komprehensif, karakteristik utama dari berbagai bentuk rasionalitas tersebut adalah bahwa semuanya melakukan pemilihan secara bernalar tentang perlunya mengambil arah tindakan tertentu untuk memecahkan masalah kebijakan. Namun, bentuk-bentuk rasionalitas tersebut teknis, ekonomis, legal, sosial, substantive sulit untuk tereralisir secara penuh dalam kebanyakan situasi pembuatan kebijakan. Dalam kenyataan, agar menjadi rasional dan pada saat yang sama komprehensif, suatu pilihan harus memenuhi kondisi seperti berikut ini, yang disebut sebagai teori rasional - komprehensif dalam pembuatan kebijakan.¹⁸
 - a. Pembuat keputusan individual atau kolektif harus mengidentifikasi masalah kebijakan yang diterima sebagai consensus oleh semua pelaku kebijakan yang relevan.
 - b. Pembuat keputusan individual atau kolektif harus mendefinisikan dan mengurutkan secara konsisten tujuan atau sasaran yang pencapaiannya mencerminkan pemecahan masalah.

¹⁶Soenarko, *Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisis Kebijakan Pemerintah*. Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hlm.38

¹⁷William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* edisi kedua, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1999

¹⁸Charles E Lindblom. *The Policy Making Process* (Englewood Clifis, NJ Prentice Hall, 1968)

- c. Pembuat keputusan individual atau kolektif harus mengidentifikasi semua pilihan kebijakan yang dapat memberi kontribusi terhadap pencapaian masing-masing tujuan dan sasaran.
- d. Pembuat keputusan individual atau kolektif harus meramalkan semua konsekuensi yang akan dihasilkan oleh seleksi setiap alternatif.
- e. Pembuat keputusan individual atau kolektif harus membandingkan setiap pilihan dalam hal akibatnya terhadap pencapaian setiap tujuan dan sasaran.
- f. Pembuat kebijakan individual atau kolektif harus memilih alternatif yang memaksimalkan pencapaian tujuan.

2. Teori Inkremental Terputus-putus

Terdapat beberapa kritik penting terhadap teori pembuatan keputusan rasional komprehensif. Yang pertama, dikenal sebagai teori pembuatan keputusan inkremental terputus-putus (*disjointed incremental decision making theory*), berpendapat bahwa pilihan-pilihan kebijakan yang aktual jarang memenuhi persyaratan teori rasional komprehensif.¹⁹

William Dunn²⁰ menyatakan analisis kebijakan dilakukan untuk menilai secara kritis dan mengkonsumsikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Dalam melakukan analisis kebijakan Dunn membagi lima tahap analisis yaitu :

1. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (*agenda setting*).

¹⁹Charles E Lindblon dan David Braybrooke, *A Strategy of Decision* (New York : The Free Press,1963)

²⁰William Dunn,op.cit

2. Peramalan

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternative, termasuk tidak melakukan sesuatu.

3. Rekomendasi

Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternative yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan.

4. Pemantauan

Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan.

5. Penilaian

Evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuain antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan.

Gaya perumusan kebijaksanaan ada 5 (lima), yaitu :²¹

1. Gaya Survival, yaitu gaya sekedar melakukan tugasnya, sehingga dengan demikian perumus itu telah terbebas dari kewajiban dan tidaklah ia dapat dianggap melakukan kewajibannya atau pekerjaannya, dan tidak akan ada untuk dapat diberhentikan dari pekerjaannya itu.
2. Gaya rescriptive merupakan gaya yang berbeda dengan gaya tersebut di atas dalam tingkat memperjuangkan rumusannya. Gaya ini lebih

commit to user

²¹M. Irfan Islamy, op.cit, hlm. 23

menonjolkan tugas kewajiban dan menjalankannya berdasar rumusan yang telah ditetapkan.

3. Gaya proactive adalah gaya yang ideal apabila memang dapat diterapkan dalam kondisinya. Gaya ini menunjukkan pemikiran dan tanggapan yang kuat terhadap masalah, serta menunjukkan adanya tingkat anjuran dan perjuangan untuk diterimanya rumusannya itu dengan penjelasan yang cukup.
4. Gaya rasionalist, merupakan gaya berlawanan dengan gaya prescriptive karena perumus meskipun memperhatikan dan mempunyai tanggapan yang besar terhadap masalah.
5. Gaya reactive, adalah gaya yang moderat yaitu tidak mempertimbangkan masalah dan berusaha mengadakan perumusan yang sebaik-baiknya, serta tidak pula bersifat memperjuangkan hasil rumusannya itu.

Beberapa faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijaksanaan itu adalah sebagai berikut :

1. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
Seringkali administator harus membuat keputusan karena adanya tekanan-tekanan dari luar. Walaupun ada pendekatan pembuatan keputusan dengan nama "*rational comprehensive*" yang berarti administator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif-alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian "rasional" semata.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme)
Kebiasaan lama itu akan terus diikuti lebih-lebih kalau suatu kebijaksanaan yang telah ada dipandang memuaskan. Kebiasaan lama tersebut seringkali diwarisi oleh para administator yang baru dan mereka sering secara terang-terangan mengkritik atau menyalahkan kebiasaan-kebiasaan lama yang telah berlaku atau yang dijalankan oleh para pendahulunya.

3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi

Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya, seperti misalnya dalam proses penerimaan/pengangkatan pegawai baru, seringkali faktor sifat-sifat pribadi pembuat keputusan berperan besar sekali.

4. Adanya pengaruh dari kelompok luar

Lingkungan sosial dan para pembuat keputusan juga berpengaruh terhadap pembuatan keputusan. Seperti contoh mengenai masalah pertikaian kerja, pihak-pihak yang bertikai kurang menaruh respek pada upaya penyelesaian oleh orang dalam, tetapi keputusan-keputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang dianggap dari luar dapat memuaskan mereka.

5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Pengalaman latihan dan pengalaman pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan keputusan. Seperti misalnya, orang sering membuat keputusan untuk tidak melimpahkan sebagian dari wewenang dan tanggungjawabnya kepada orang lain karena khawatir kalau wewenang dan tanggung jawab yang dilimpahkan itu disalahgunakan.

c. Hubungan Hukum Dan Kebijakan Publik

Raksasatya mengemukakan bahwa kebijakan publik (*public policy*) pada dasarnya memiliki 3 (tiga) elemen, yaitu :²²

- a. Identifikasi dan tujuan yang ingin dicapai.
- b. Taktik atau strategi dan berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
- c. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dan taktikmaupun strategi tersebut di atas.

Dari tiga elemen dalam kebijakan publik tersebut terlihat dengan jelas bahwa pada dasarnya kebijakan publik adalah sebuah sikap dari pemerintah yang berorientasi pada tindakan. Artinya, di sini bahwa kebijakan publik merupakan sebuah kerja konkrit dan adanya sebuah organisasi pemerintah,

commit to user

²²M. Irfan Islamy, op.cit, hlm.17-18

dan organisasi pemerintah yang dimaksud adalah sebagai sebuah institusi yang dibentuk untuk melakukan tugas-tugas kepublikan. Tugas-tugas kepublikan menyangkut hajat hidup orang banyak dalam sebuah komunitas yang disebut negara. Tugas-tugas kepublikan tersebut lebih konkrit lagi adalah berupa serangkaian program-program tindakan yang hendak direalisasikan dalam bentuk nyata, untuk itu diperlukan serangkaian pentahapan dan manajemen tertentu agar tujuan tersebut teralisasi. Rangkaian proses realisasi tujuan publik tersebutlah yang dimaksudkan dengan kebijakan publik.

Akhirnya dalam suatu bidang administrasi negara, diberikan arti kebijaksanaan negara sebagai berikut :

1. Susunan rancangan tujuan-tujuan dan dasar-dasar pertimbangan program-program pemerintah yang berhubungan dengan masalah-masalah tertentu yang dihadapi masyarakat;
2. Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan
3. Masalah-masalah yang kompleks yang dinyatakan dan dilaksanakan oleh pemerintah.

Dari beberapa pengertian kebijaksanaan negara tersebut di atas dan dengan mengikuti paham bahwa kebijaksanaan negara itu harus mengabdikan pada kepentingan masyarakat, maka dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijaksanaan negara (public policy) itu adalah : “serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.”

Dari pemahaman tersebut, maka pada dasarnya kebijakan publik memiliki implikasi yang menurut Irfan Islamy, sebagai berikut :

- a. Kebijakan publik itu bentuk awalnya adalah merupakan penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
- b. Kebijakan publik tersebut tidak cukup hanya dinyatakan dalam bentuk teks-teks formal, namun juga harus dilaksanakan atau diimplementasikan secara nyata;

commit to user

- c. Kebijakan publik tersebut pada hakekatnya harus memiliki tujuan-tujuan dan dampak-dampak, baik jangka panjang maupun jangka pendek yang telah dipikirkan secara matang terlebih dahulu;
- d. Pada akhirnya segala proses yang adil di atas adalah diperuntukkan bagi pemenuhan kepentingan masyarakat.

Menurut Barclay dan Birkland, hubungan antara hukum dan kebijakan publik yang pertama dan mendasar adalah kebijakan publik umumnya harus dilegalisasikan dalam bentuk hukum, dan pada dasarnya sebuah hukum adalah hasil dari kebijakan publik. Dari pemahaman dasar ini kita dapat melihat keterkaitan diantara keduanya dengan jelas. Administrasi publik pada dasarnya berasal dari tanggung jawab banyak pihak. Proses pembuatan kebijakan publik berangkat dari realitas yang ada di dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang akan dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang ada sekarang. Hasil pilihan solusi tersebutlah yang dinamakan hasil kebijakan publik.

Sesungguhnya antara hukum dan kebijakan publik itu memiliki keterkaitan yang sangat erat. Bahkan sesungguhnya tidak sekedar keterkaitan saja yang ada diantara keduanya, pada banyak sisi justru ada kesamaannya. Keduanya berangkat pada fokus yang sama dan berakhir pada muara yang sama pula. Hanya saja pada proses pembentukan hukum hasil akibatnya lebih difokuskan pada terbentuknya sebuah aturan dalam bentuk Undang-Undang, sedangkan pada proses formulasi kebijakan publik hasil akhirnya pada terpilihnya sebuah alternative solusi bagi penyelesaian masalah-masalah publik tertentu.

Dalam melaksanakan penerapan hukum (*rechtstoepassing*) membutuhkan kebijakan publik sebagai sarana yang mampu mengaktualisasikan dan mengkontekstualisasikan hukum tersebut dengan

kebutuhan dan kondisi riil yang ada di masyarakat, sebab jika responsifitas aturan masyarakat hanya sepenuhnya diserahkan pada hukum semata, maka bukan tidak mungkin pada saatnya akan terjadi pemaksaan-pemaksaan hukum yang tidak sejalan dengan cita-cita hukum itu sendiri yang ingin mensejahterakan masyarakat. Jika institusi pengatur masyarakat sepenuhnya diserahkan pada hukum, maka bisa jadi hukum itu sendiri pada gilirannya akan menjadi sumber ketidakadilan.

d. Tinjauan Tentang Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002

Peraturan Pemerintah merupakan peraturan pelaksana dari suatu Undang-Undang, sesuai pengertiannya menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 1 ayat 5 bahwa Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya, sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada secara hierarki letak serta posisi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah;
 - a. Peraturan Daerah Propinsi
 - b. Peraturan Daerah Kabupaten
6. Ketetapan MPR

Dari pengertian di atas jelas bahwa Undang-Undang dapat dijalankan setelah adanya peraturan pelaksana yaitu Peraturan Pemerintah dalam penelitian ini dasar dari implementasi pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural adalah Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural antara lain dimaksudkan untuk membina karier Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural dan kepangkatan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundangan yang berlaku. Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat objektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan.

Eselon dan jenjang pangkat jabatan struktural sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural.

No	Eselon	Terendah Pangkat	Gol/ Ruang	Tertinggi Pangkat	Gol/ Ruang
1.	I a	Pembina Utama Madya	IV / d	Pembina Utama	IV / e
2.	I b	Pembina Utama Muda	IV / c	Pembina Utama	IV / e
3.	II a	Pembina Utama Muda	IV c	Pembina Utama Madya	IV / d
4.	II b	Pembina Tingkat I	IV / b	Pembina Utama Muda	IV / c
5.	III a	Pembina	IV / a	Pembina Tingkat I	IV / b
6.	III b	Penata Tingkat I	III / d	Pembina	IV / a
7.	IV a	Penata	III / c	Penata Tingkat I	III / d
8.	IV b	Penata Muda Tingkat I	III / b	Penata	III / c
9.	V a	Penata Muda	III / a	Penata Muda Tingkat I	III / b

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural sebagaimana perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000, Pengangkatan Pegawai Negeri

Sipil dalam jabatan struktural antara lain dimaksudkan untuk membina karier Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural dan kepangkatan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.²³

e. Tinjauan Tentang Pegawai Negeri Sipil

Ada beberapa pengertian mengenai Pegawai Negeri Sipil baik yang dikemukakan oleh para ahli di bidang kepegawaian maupun oleh Undang-Undang sebagai berikut :

a. Menurut Logemann

Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.²⁴

b. Menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian :

Pasal 1 angka 1 : Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 3 ayat (1) : Pegawai Negeri berkedudukan sebagai aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam menyelenggarakan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro berpendapat bahwa manajemen kepegawaian meliputi kegiatan pengangkatan dan seleksi, pengembangan yang meliputi latihan jabatan (*in service training*), promosi, dan pemberhentian.

²³<http://kepegawaian.kebumenkab.go.id/modules.php?op=monload&name=pagEd&file=index&opic.id=0&page> id=28 *commit to user*

²⁴Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, hlm.12

Dalam batasan ini terdapat dua fungsi pokok, yakni :

1. Fungsi manajemen, meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan;
2. Fungsi operatif kepegawaian, meliputi pengadaan, pembinaan/ pengembangan, kompensasi, perawatan/pemeliharaan, dan pemberhentian.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian diuraikan antara lain :

Pegawai Negeri terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil;
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) ketentuan mengenai Anggota TNI diatur dengan Undang-Undang;
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) ketentuan mengenai Anggota TNI diatur dengan Undang-Undang;

Pegawai Negeri Sipil terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non-Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertikal di Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya.
- b. Pegawai Negeri Sipil Daerah, yaitu Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya.

Pegawai Negeri Sipil diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu. Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi negara. Jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintahan adalah Jabatan Karier. Jabatan Karier adalah jabatan dalam lingkungan birokrasi

commit to user

pemerintah yang hanya dapat diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil atau Pegawai Negeri yang telah beralih status sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 jo Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural sebagai penjabaran dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengisyaratkan setiap pimpinan instansi menetapkan pola karier Pegawai Negeri Sipil dilingkungannya berdasarkan pola dasar karier Pegawai Negeri Sipil (pasal 12). Namun pola dasar karier Pegawai Negeri Sipil belum ada penyusunan pola karier yang jelas dan terarah perencanaan dan pengembangan karier. Maka untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan secara berdayaguna dan berhasilguna dan bertanggung jawab, jujur dan adil, meliputi antara lain :

1. Sistem Pembinaan PNS

Pembinaan pegawai negeri sipil adalah setiap upaya yang dilakukan oleh instansi terhadap seluruh pegawai, baik yang memangku jabatan struktural maupun fungsional agar dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan harapan instansi. Untuk dapat menciptakan sistem pembinaan karier pegawai, perlu dirancang suatu pola karier pegawai yang sesuai dengan misi organisasi, budaya organisasi dan kondisi perangkat pendukung sistem kepegawaian yang berlaku bagi organisasi, sesuai dengan peraturan perundangan pegawai negeri sipil yang berlaku.

Pola karier pada umumnya mempunyai satu atau lebih dari beberapa tujuan di bawah ini :

- a. Untuk lebih mendayagunakan setiap jenis kemampuan profesional yang disesuaikan dengan kedudukan yang dibutuhkan dalam setiap unit organisasi;
- b. Pemanfaatan seoptimal mungkin sumber daya manusia pada setiap satuan organisasi sesuai dengan kompetensinya dan terarah pada misi organisasi;

commit to user

- c. Membina kemampuan, kecakapan keterampilan secara efisien dan rasional, sehingga potensi, energi, bakat dan motivasi pegawai tersalur secara objektif kearah tercapainya tujuan organisasi;
- d. Dengan spesifikasi tugas yang jelas dan tegas serta tanggung jawab, hak dan wewenang yang telah terdistribusikan secara seimbang dari seluruh jenjang organisasi, diharapkan setiap pemangku jabatan dapat mencapai tingkat hasil yang maksimal;
- e. Dengan tersusunnya pola karier pegawai yang telah teraturnya pengembangan karier, maka setiap pegawai akan mendapatkan gambaran mengenai jabatan-jabatan, kedudukan dan jalur yang mungkin dapat dilalui dan dicapai, serta persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi guna mencapai jabatan dimaksud. Dengan tersusunnya pola karier pegawai setiap pegawai akan dapat diperhatikan perkembangannya demikian pula bagi mereka dimungkinkan peningkatan jabatan mulai dari jabatan yang paling rendah sampai ke tingkat yang lebih tinggi secara objektif dan adil;
- f. Pola karier pegawai merupakan dasar bagi setiap pimpinan organisasi dalam rangka pengambilan keputusan yang berkait dengan sistem manajemen kepegawaian;
- g. Bila terdapat perpaduan yang serasi antara kemampuan, kecakapan/ keterampilan dan motivasi dengan jenjang penugasan, maka jabatan yang tersedia akan menghasilkan manfaat dan kapasitas kerja yang optimal. Dengan demikian Pegawai Negeri Sipil pada setiap satuan organisasi pemerintah diharapkan dapat lebih profesional dalam mengantisipasi tantangan yang dihadapi pada saat ini.

Sistem pembinaan karier pegawai negeri sipil digolongkan dalam 2 (dua) kategori, yaitu :

- a. Sistem karier terbuka

Suatu sistem kepegawaian dimana untuk menduduki suatu jabatan yang lowong dalam suatu unit organisasi, berlaku untuk setiap warga negara

commit to user

yang memiliki kecakapan, keahlian dan pengalaman yang diperlukan untuk jabatan itu.

b. Sistem Karier tertutup

Suatu sistem kepegawaian dimana suatu jabatan yang lowong dalam suatu unit organisasi, hanya dapat diduduki oleh pegawai yang ada dalam organisasi itu tidak boleh diduduki oleh orang dari luar organisasi.

2. Pengangkatan Dalam Jabatan Pegawai Negeri Sipil

Dalam era globalisasi yang sarat dengan tantangan, persaingan dan perkembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi serta untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan, tidak ada alternatif lain kecuali peningkatan kualitas profesionalisme Pegawai Negeri Sipil yang memiliki keunggulan kompetitif dan memegang teguh etika birokrasi dalam memberikan pelayanan yang sesuai dengan tingkat kepuasan dan keinginan masyarakat.

Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam satuan organisasi negara. Jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah adalah disebut sebagai jabatan karier, yang hanya dapat diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil atau Pegawai Negeri yang setelah beralih status sebagai Pegawai Negeri Sipil. Pengertian Jabatan dapat ditinjau dari dua sudut, yaitu struktural dan fungsional.

a. Jabatan Struktural

Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. Pengangkatan, dalam jabatan Pegawai Negeri Sipil dilakukan dalam pola pembinaan sesuai dengan pola karier organisasi yang menggambarkan alur pengembangan karier yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, pendidikan

commit to user

dan pelatihan, kompetensi serta jabatan seseorang Pegawai Negeri Sipil sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun.

Di dalam rangka menciptakan sosok Pegawai Negeri Sipil yang profesional dan memiliki keunggulan kompetitif serta memegang teguh etika birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, ketentuan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 jo Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 dan ketentuan pelaksanaannya ditetapkan dengan Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 12 Tahun 2001.

Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan struktural wajib dilantik dan mengucapkan sumpah di hadapan pejabat yang berwenang. Pelantikan Pegawai Negeri Sipil yang telah diangkat dalam jabatan struktural dilakukan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak penetapan pengangkatannya.

Persyaratan untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural adalah :

1. Serendah-rendahnya menduduki pangkat I (satu) tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan;
2. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan;
3. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
4. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan; dan
5. Sehat jasmani dan rohani

Disamping persyaratan tersebut di atas juga harus memperhatikan faktor antara lain :

1. Senior dalam kepangkatan (DUK)
2. Usia
3. Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) jabatan
4. Pengalaman jabatan

Pegawai Negeri Sipil dapat diberhentikan dari jabatan struktural apabila :

1. Mengundurkan diri dari jabatan yang didudukinya;

2. Mencapai batas usia pensiun;
3. Diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil;
4. Diangkat dalam jabatan struktural lain atau jabatan fungsional;
5. Cuti diluar tanggungan negara, kecuali cuti di luar tanggungan negara karena persalinan;
6. Tugas belajar lebih dari 6 (enam) bulan;
7. Adanya perampingan organisasi pemerintah;
8. Tidak memenuhi persyaratan kesehatan jasmani dan rohani; atau
9. Hal-hal lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Jabatan Fungsional

Jabatan Fungsional adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam suatu satuan organisasi yang di dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan atau keterampilannya tertentu serta sifat mandiri. Pelaksanaan tugas yang bersifat mandiri adalah pelaksanaan tugas dan kewenangan pejabat fungsional bersifat mandiri, dalam arti tanggung jawab dan tanggung gugat untuk pelaksanaan tugas pokok dan hasilnya merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, manajemen Pegawai Negeri Sipil meliputi, antara lain :

1. Perencanaan

Perencanaan (*planning*) dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang mengenai hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan. *Administrative planning* meliputi segala aspek kegiatan dan meliputi seluruh unit organisasi, sedangkan *managerial planning* bersifat departemental dan operasional. *Administrative planning* merupakan hasil

pemikiran dan penentuan secara garis besar, sedangkan *managerial planning* bersifat lebih khusus dan terperinci.²⁵

Perencanaan menjadi unsur yang penting dalam mengawali pelaksanaan manajemen pegawai negeri sipil, karenanya dalam manajemen kepegawaian diperlukan suatu perencanaan yang didasarkan pada evaluasi terhadap permasalahan yang terjadi sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian, berupa :

- a. Kelembagaan birokrasi pemerintah yang besar dan tidak didukung dengan sumber daya aparatur yang profesional.
- b. Mekanisme kerja yang sentralistik masih mewarnai kinerja birokrasi pemerintah.
- c. Kontrol terhadap birokrasi pemerintah masih dilakukan oleh pemerintah, untuk pemerintah, dan dari pemerintah.
- d. Patron-*klien* (KKN dalam birokrasi pemerintah merupakan halangan terhadap upaya mewujudkan meritokrasi dan birokrasi).
- e. Tidak jelas dan cenderung tidak ada *sense of accountability* baik secara kelembagaan maupun secara individu.
- f. Jabatan birokrasi yang hanya menampung jabatan struktural dan pengisiannya sering kali tidak berdasarkan kompetensi yang dibutuhkan.
- g. Penataan sumber daya aparatur tidak disesuaikan dengan kebutuhan dan penataan kelembagaan birokrasi.

Sehubungan dengan aturan hukum tentang perencanaan administrasi kepegawaian, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 mengatur 3 (tiga) hal pokok, yaitu sebagai berikut :

- a. Formasi Pegawai Negeri Sipil

Perencanaan formasi kepegawaian didasarkan atas pasal 15 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 , yang menyatakan bahwa :

1. Jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan ditetapkan dalam formasi.

²⁵Ibid, hlm.108

2. Formasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan untuk jangka waktu tertentu berdasarkan jenis, sifat, dan beban kerja yang harus dilaksanakan.
- b. Pengadaan Pegawai Negeri Sipil

Ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 menetapkan bahwa pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah untuk mengisi formasi. Formasi yang lowong dalam suatu organisasi pada umumnya disebabkan oleh dua hal, yaitu adanya pegawai negeri sipil yang berhenti, dan adanya perluasan organisasi. Dengan demikian pengadaan dan proses tersebut meliputi perencanaan, pengumuman lamaran, penjarangan, dan penerimaan menjadi pegawai negeri sipil.
 - c. Penempatan Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang telah diangkat dari calon pegawai diberikan jabatan dan pangkat tertentu dan ditempatkan pada unit kerja yang direncanakan menerima tambahan tenaga baru. Penempatan dapat dilakukan di lembaga pemerintahan tingkat pusat pada kantor-kantor: Menteri Koordinator, Departemen, Menteri Negara, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Sekretariat Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Kepaniteraan Pengadilan, dan Badan Usaha Milik Negara bagi Pegawai Negeri Sipil pusat dan diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian pusat. Sedangkan bagi lembaga pemerintahan di daerah, penempatan dilakukan pada kantor-kantor Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten / Kota, Badan Usaha Milik Daerah, atau lembaga lain di luar instansi induknya, bagi Pegawai Negeri Sipil daerah dan diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian daerah.²⁶

2. Pengadaan

Setelah jenjang kepangkatan dan formasi ditentukan dalam tahap perencanaan, diadakanlah penerimaan pegawai yang diperlukan untuk mengisi

²⁶Sukanto Satoto, *Pengaturan Eksistensi & Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, Offiset, Yogyakarta, 2004, hlm. 18-22

posisi lowong yang ada. Pengadaan dapat dilakukan dengan cara rekrutmen. Kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil ini diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

Pada pasal 27 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Untuk memenuhi ketentuan pasal tersebut, pada Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 diatur bahwa setiap warga negara yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar.

3. Pengembangan Kualitas

Menurut A.W Widjaja yang perlu diperhatikan, bahwa di dalam usaha pendidikan dan pelatihan pegawai itu harus mempunyai dua macam orientasi (pengaruh), yaitu :

- a. Harus diarahkan bagi kepentingan organisasi (*organizational oriented*)
- b. Harus diarahkan bagi kepentingan pegawai (*personnel oriented*)

Jenis pendidikan dan pelatihan (diklat) dapat dibedakan dari segi waktu penyelenggaraan , yang terdiri atas:

1. Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan

Pendidikan dan pelatihan Prajabatan, yang merupakan syarat pengangkatan Calon PNS menjadi PNS penuh. Menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, Diklat Prajabatan dilaksanakan untuk memberikan pengetahuan dalam rangka pembentukan wawasan kebangsaan, kepribadian dan ketika Pegawai Negeri Sipil, di samping pengetahuan dasar tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, bidang tugas, dan budaya organisasinya agar mampu melaksanakan tugas dan perannya sebagai pelayan masyarakat.

Diklat Prajabatan terdiri atas :

- a. Diklat Prajabatan Golongan I untuk menjadi PNS Golongan I;
- b. Diklat Prajabatan Golongan II untuk menjadi PNS Golongan II;
- c. Diklat Prajabatan Golongan III untuk menjadi PNS Golongan III.

commit to user

2. Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan.

Diklat dalam jabatan dilaksanakan untuk mengembangkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap Pegawai Negeri Sipil agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dengan sebaik-baiknya. Menurut jenisnya masih dibedakan lagi menjadi :

a. Diklat kepemimpinan

Diklat pimpinan, yang selanjutnya disebut Diklatpim dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang. Diklatpim terdiri atas :

1. Diklatpim Tingkat IV adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon IV;
2. Diklatpim Tingkat III adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon III ;
3. Diklatpim Tingkat II adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon II;
4. Diklatpim Tingkat I adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon I

b. Diklat fungsional

Diklat Fungsional, dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi yang sesuai dengan jenis dan jenjang Jabatan Fungsional masing-masing.

c. Diklat teknis

Diklat Teknis dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas PNS dan dapat dilaksanakan secara berjenjang.

3. Penempatan

Penempatan pegawai merupakan suatu proses yang tidak terpisahkan dengan pengadaan pegawai, pegawai yang baru diangkat harus ditempatkan pada suatu unit organisasi tertentu yang membutuhkan tenaga baru dan mengacu pada formasi yang ada. Pada dasarnya setiap pegawai

mempunyai jabatan karena mereka direkrut berdasarkan kebutuhan untuk melaksanakan tugas dan fungsi yang ada dalam organisasi. Prinsip penempatan menurut A.W. Widjaja adalah *the right man on the right place* (penempatan orang yang tepat pada tempat yang tepat). Untuk dapat melaksanakan prinsip ini dengan baik, ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu :

- a. Adanya Analisis Tugas Jabatan (job analisis) yang baik, suatu analisis yang menggambarkan tentang ruang lingkup dan sifat-sifat tugas yang dilaksanakan sesuatu unit organisasi dan syarat-syarat yang harus dimiliki oleh pejabat yang akan menduduki jabatan di dalam unit organisasi itu.
- b. Adanya Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (kecakapan pegawai) dari masing-masing pegawai yang terpelihara dengan baik dan terus menerus. Dengan adanya penilaian pekerjaan ini dapat diketahui tentang sifat, kecakapan, disiplin, prestasi kerja, dan lain-lain dari masing-masing pegawai.²⁷

f. Tinjauan Tentang Birokrasi

Keberadaan dan kehadiran birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu (program) pekerjaan yang harus dilakukan/dilaksanakan oleh banyak orang. Birokrasi adalah tipe organisasi yang dipergunakan pemerintahan moderen untuk pelaksanaan berbagai tugas-tugasnya yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam sistem administrasi dan khususnya oleh para aparatur pemerintah.

Keberadaan birokrasi hampir ditemui dalam (pada) semua organisasi besar, tidak saja pada bidang kemiliteran atau pemerintah sipil, tetapi juga pada organisasi-organisasi non pemerintah (swasta) lainnya. Birokrasi dapat diartikan bermacam-macam tergantung dari sisi mana dilihat, menurut Max Webber adalah suatu cara pengelolaan yang paling efisien karena di dalamnya terdapat aturan-aturan yang jelas tentang siapa bertanggung jawab.

commit to user

²⁷Ibid, hlm.55

Keberadaan dan kehadiran birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu program atau pekerjaan yang harus dilakukan atau dilaksanakan oleh banyak orang. Birokrasi adalah tipe organisasi yang dipergunakan suatu lembaga untuk melaksanakan berbagai tugas-tugasnya yang bersifat spesialisasi dilaksanakan dengan sistem administrasi.

Max Weber adalah ilmuwan yang mempunyai andil besar dalam studi tentang birokrasi. Menurut Weber dalam suatu masyarakat yang kurang padat atau tidak terlalu banyak jumlah penduduknya dan yang tidak mengalami gangguan-gangguan besar dari luar, orang akan cenderung untuk mengembangkan suatu bentuk birokrasi patrimonial. Hal ini dapat ditandai dengan bentuk-bentuk kewenangan tradisional, di mana hampir tidak ada sama sekali patokan-patokan rasional dalam penggunaan dan pembangunan alat organisasi itu, tujuan-tujuan pribadi penguasa merupakan hal pokok dalam segala jalan (sepak terjang) pemerintahannya, walaupun mereka itu dibatasi oleh fungsi-fungsinya sebagai seorang pemimpin masyarakat dalam kaitan ini, adalah bagi masyarakat yang dipimpinnya.

Weber sebagai “Bapak Birokrasi” juga mengemukakan nilai-nilai universal yang harus ada dalam suatu birokrasi moderen, adalah sebagai berikut:²⁸

1. Suatu pengaturan fungsi resmi yang terus menerus diatur menurut peraturan.
2. Suatu bidang keahlian tertentu, yang meliputi :
 - a. Bidang kewajiban melaksanakan fungsi yang ada sudah ditandai sebagai bagian dari pembagian pekerjaan yang sistematis.
 - b. Ketetapan mengenai otoritas yang perlu dimiliki seseorang yang menduduki suatu jabatan untuk melaksanakan fungsi-fungsi ini.
3. Organisasi kepegawaian mengikuti prinsip hierarki
4. Peraturan yang mengatur perilaku seorang pegawai dapat merupakan peraturan atau norma yang bersifat teknis. Dalam kedua hal tersebut,

²⁸Bambang Sunggono, op.cit, hlm.110

apabila penerapan seluruhnya bersifat rasional, maka pelatihan (spesialisasi) diharuskan.

5. Dalam tipe rasional masalah itu merupakan prinsip bahwa para anggota staf administrasi harus sepenuhnya terpisah dari pemilihan alat-alat produksi atau administrasi.
6. Dalam hal tipe rasional tersebut, juga (biasanya) terjadi bahwa sama sekali tidak ada pemberian posisi kepegawaian oleh seseorang yang menduduki suatu jabatan.
7. Tindakan-tindakan, keputusan-keputusan, dan peraturan-peraturan administrasi dirumuskan dan dicatat secara tertulis.

Keberadaan kebijakan publik tidak terlepas dari birokrasi. Birokrasi merupakan alat dalam menyelesaikan berbagai permasalahan dengan membuat keputusan-keputusan. Fungsi pembuatan peraturan justru lebih banyak dilakukan, yang dalam prakteknya diperankan oleh birokrasi.

Birokrasi tidak terletak pada modernitas tetapi juga bersifat organis adaptis.²⁹ Jadi Birokrasi merupakan sekumpulan orang yang melakukan kegiatan dengan mendasarkan diri pada asas-asas organisasional bersifat terbuka terhadap berbagai gagasan demi meningkatkan kinerja aparat serta diantara anggota kelompok tersebut mempunyai hubungan yang lebih longgar dan terbuka. Secara umum birokrasi juga berfungsi menjadi 2 (dua) bagian. Hal ini sesuai dengan pernyataan Meoljanto Tjokro Winoto, yaitu:³⁰

- a. Fungsi menjalankan hukum, sebagai eksekutif yaitu otoritas melaksanakan produk hukum yang telah dirumuskan oleh badan pembuat hukum.
- b. Fungsi penegakan hukum dalam pengetahuan ini proses birokrasi eksekutif menjalankan fungsi menjaga keamanan, ketertiban, berlainan dengan fungsi kerja yudikatif, birokrasi pemerintahan umum menjalankan penegakan hukum bersama dengan birokrasi pemerintahan yang lain seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan

²⁹Moeljanto Tjokro Winoto, *Birokrasi Dalam Polemik*, UI Press, Jakarta, 2001

³⁰Ibid

g. Teori Bekerjanya Hukum

Implikasi hukum sebagai mekanisme umum dari suatu control sosial hendaknya bersifat netral, dan hal ini tidak ada hubungannya dengan isi hukum itu sendiri. Hukum dari sudut pandang ini merupakan *counterpart* bagi analisis-analisis tentang peran, norma dan status dalam masyarakat. Analisis tentang masyarakat ditujukan bahwa peran itu sering saling tumpang tindih dan orientasi normative harus bersifat *mutuality consistent* dan kewajiban harus dimotivasi oleh sanksi atau imbalan. Motivasi diperoleh melalui suatu proses sosialisasi sedangkan standar dari sanksi sepadan ditentukan melalui *complementary expectation*.

Dengan memandang hukum sebagai suatu mekanisme kontrol sosial yang bersifat umum dan berorientasi secara merata di hampir seluruh sektor masyarakat, implikasi suatu sistem hukum itu bersifat integratif, artinya untuk mengurangi unsur-unsur konflik yang potensial dalam masyarakat dan untuk melicinkan proses pergaulan sosial.

Agar suatu sistem aturan atau pranata khusus itu dapat melakukan implikasi yang harus diperhatikan, yaitu :

- a. Masalah legitimasi, yang akan menjadi landasan bagi penataan kepada aturan-aturan.
- b. Masalah interpretasi, yang menyangkut masalah penetapan hak-hak dan kewajiban subjek, melalui proses penarapan aturan-aturan tertentu.
- c. Masalah sanksi, menegaskan sanksi-sanksi yang akan timbul terhadap pengingkaran dan ketaatan terhadap aturan-aturan hukum.
- d. Masalah yuridiksi, yang menetapkan garis-garis kewenangan yang berkuasa menegakkan norma-norma hukum dan penyebab bermacam perbuatan orang, peranan dan golongan yang diatur oleh perangkat norma hukum.

Menurut Soerjono Soekanto³¹, pelaksanaan penegakan hukum adalah pelaksanaan suatu kebijakan atau suatu komitmen bersangkutan dengan berpegang pada 5 (lima) faktor pokok, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri yang merupakan dasar kebijakan.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor budaya, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Menurut Setiono dalam matrikulasi perkuliahan penerapan hukum dan implementasi kebijakan publik harus dapat saling membantu memperlancar berjalannya hasil-hasil hukum dan kebijakan publik di lapangan. Pada dasarnya di dalam penerapan hukum tergantung pada 4 (empat) unsure, yaitu :

1. Unsur Hukum

Yang dimaksud unsur hukum adalah produk atau kalimat, aturan-aturan hukum. Kalimat-kalimat hukum harus ditata sedemikian rupa hingga maksud yang diinginkan oleh pembentuk hukum dapat terealisasikan di lapangan dengan tetap mengacu kepada pemaknaan hukum. Namun bukan berarti pemaknaan yang diberikan oleh pembentuk hukum harus dipaksakan, sehingga di semua tempat harus direalisasikan sama persis dengan apa yang dimaksud oleh para pembentuk hukum. Modifikasi-modifikasi oleh penerap hukum di lapangan diperlukan sebatas semua itu dilakukan untuk menuju pemaknaan ideal dari aturan hukum yang dimaksudkan.

2. Unsur Struktural

Yang dimaksud dengan unsur struktural adalah berkaitan dengan lembaga-lembaga atau organisasi-organisasi yang diperlukan dalam penerapan hukum. Pentingnya unsur struktural pada penerapan hukum ada 2 (dua) aspek, yaitu :

³¹Soerjono Soekanto, Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, PT Grafika Perkasa, Jakarta, 1993.

- a. Organisasi atau institusi seperti apa yang tepat untuk melaksanakan Undang-Undang tertentu.
 - b. Bagaimana organisasi itu dapat menjalankan tugasnya dengan baik.
3. Unsur Masyarakat

Unsur ini berkaitan dengan kondisi sosial politik dan sosial ekonomi dari masyarakat yang akan terkena dampak atas diterapkannya sebuah aturan hukum. Kondisi masyarakat yang ada harus disesuaikan lebih dahulu demi terselenggaranya dan lancarnya penerapan hukum.

4. Unsur Budaya

Dalam unsur budaya ini ada 2 (dua) hal yang menjadi perhatian, yaitu :

- a. Sedapat mungkin diupayakan bagaimana agar produk hukum atau Undang-Undang yang dibuat itu dapat sesuai dengan budaya yang ada dalam masyarakat.
- b. Bagaimana produk hukum yang tidak sesuai dengan budaya dalam masyarakat dapat diterima masyarakat. Disinilah kebijakan publik akan sangat berperan. Namun harus diingat bahwa kebijakan publik yang diambil harus berdasar hukum, maka dari itu butuh improvisasi dan kreasi.

Menurut *Lawrence M. Friedman* dalam Achmad Ali menerangkan adanya 3 (tiga) unsur sistem hukum yang mempengaruhi bekerjanya hukum, yaitu:³²

Menurut Friedman, *the structure of a system its skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds....*". Jadi struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Jelasnya, struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak (*a kind of still photograph, which freezes the action*).

³²Achmad Ali, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, PT Warip Watampone, Jakarta, 2001, hlm. 7-9

Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur

Menurut Friedman, *the substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should be have*. Jadi, yang dimaksud dengan substansi menurut Friedman adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup living law (hukum yang hidup), dan bukan hanya aturan yang ada dalam Kitab Undang-Undang atau law books.

Komponen substantif yaitu sebagai output dari sistem hukum yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

Pemahaman Friedman tentang *the legal culture, system their beliefs, values, ideas, and expectations*. Jadi, kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. *“Legal culuture refers, then, to those part of general culture-costums, opinions, ways of doing and thinking-that bend social forces to ward or away from the law and in particular ways.”* Kultur hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.

Komponen kultural yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum, atau yang menurut Lawrence M. Friedman disebut sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Secara singkat menurut Lawrence M. Friedman cara lain untuk menggambarkan ketiga unsur hukum itu adalah sebagai berikut :

- a. Struktur hukum diibaratkan sebagai mesin.
- b. Substansi hukum adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu.
- c. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Pendapat Friedman mengenai *legal substance* ini sejalan dengan pandangan Lon Fuller. Lebih dalam Lon Fuller menjelaskan mengenai substansi hukum dalam sebuah sistem hukum yang menjadi landasan dan syarat-syarat legitimasi bagi implementasi legalitas hukum, teori Fuller ini kemudian terkenal dengan *principle of legality theory*. Menurut Fuller dikatakan bahwa untuk mengenal hukum sebagai suatu sistem maka harus dicermati apakah sudah memenuhi 8 (delapan) asas atau *principles of legality* berikut ini :

- a. Sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan artinya ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat ad hoc.
- b. Peraturan-peraturan yang telah dibuat harus diumumkan.
- c. Peraturan tidak boleh berlaku surut.
- d. Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.
- e. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- f. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
- g. Peraturan tidak boleh sering diubah-ubah.
- h. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan pelaksanaannya sehari-hari.

Selain itu, Paul dan Dias, mengajukan 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi untuk mengaktifkan sistem hukum, yaitu :

- a. Mudah tidaknya makna aturan-aturan hukum itu untuk ditangkap dan dipahami.

commit to user

- b. Luas tidaknya kalangan di dalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan hukum yang bersangkutan.
- c. Efisiensi dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum.
- d. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya mudah dijangkau dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat melainkan juga harus cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa-sengketa.
- e. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan warga masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya kemampuan yang efektif.

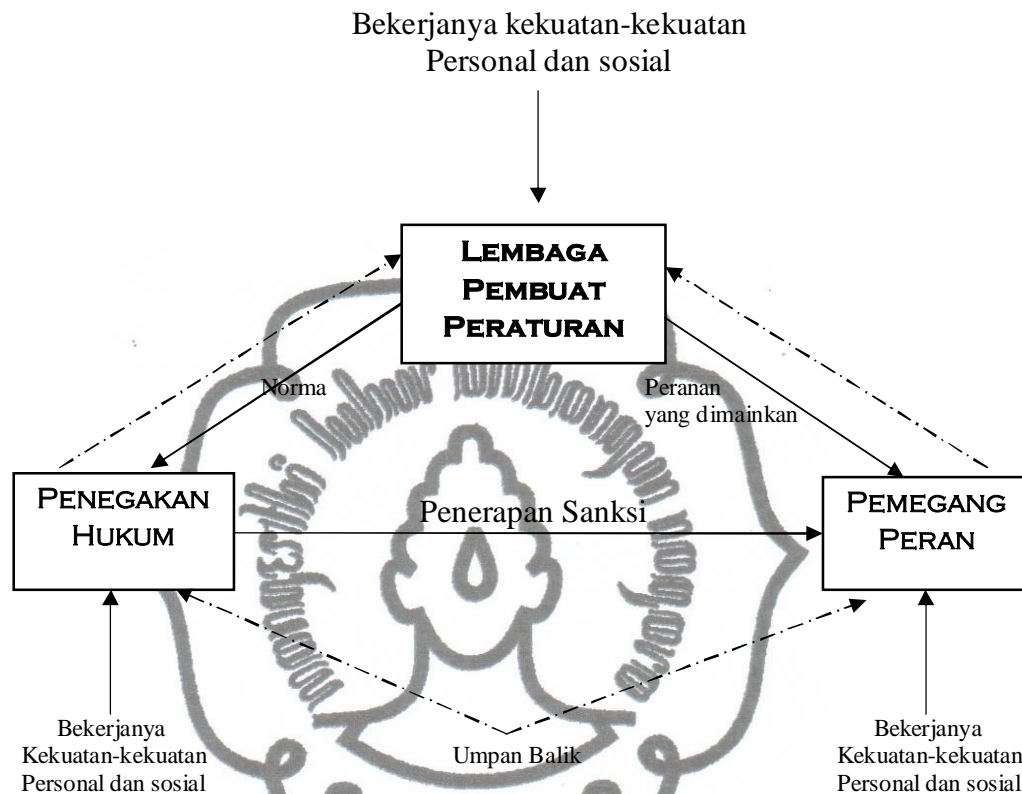
Penegakan hukum juga bisa disebut sebagai pelaksanaan suatu kebijakan atau suatu komitmen yang bersangkutan dengan 5 (lima) faktor pokok yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat yaitu lingkungan dimana hukum berlaku atau ditetapkan;
5. Faktor budaya, yaitu sebagai hasil karya, cipta dan karsa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan, karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum.³³

Robert B. Seidman dalam Satjipto Raharjo menggambarkan bagan tentang keterkaitan ke-5 faktor pelaksanaan penegakan hukum, adapun gambar tersebut :

Gambar 1
Berlakunya Hukum



Berdasarkan gambar bagan di atas, dapat dilihat bahwa peranan dari kekuatan hukum tidak hanya berpengaruh terhadap rakyat sebagai sasaran yang diatur oleh hukum, melainkan juga terhadap lembaga-lembaga hukum. Tingkah laku rakyat tidak hanya ditentukan oleh hukum, melainkan juga kekuatan sosial lainnya yang tidak lain berarti kedua tatanan yang lain. Untuk memberi perspektif dalam pemahaman hukum, Satjipto Raharjo³⁴ menguraikan bagan tersebut sebagai berikut :

1. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan itu diharapkan bertindak.
2. Bagaimana seorang pemegang peranan itu akan bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan padanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga

commit to user

³⁴Satjipto Raharjo. *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, hlm. 21

pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lainnya mengenai dirinya.

3. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan pada mereka, sanksi-sanksi keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologi, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.
4. Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideology, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan maupun birokrasi.

Untuk melihat berkerjanya hukum sebagai suatu pranata di dalam masyarakat, maka perlu dimasukkan suatu faktor yang menjadi pranata yang memungkinkan terjadinya penerapan dari norma-norma hukum tersebut. Masuknya faktor manusia ke dalam pembicaraan tentang hukum, khususnya pembicaraan tentang hukum, membawa kepada penglihatan mengenai hukum sebagai karya manusia di dalam masyarakat itu, maka tidak dapat membatasi masuknya pembicaraan mengenai faktor-faktor yang memberikan beban pengaruhnya (*imfact*) terhadap hukum yang meliputi :

1. Pembuatan Hukum

Apabila hukum itu dilihat sebagai karya manusia maka pembicaraannya juga sudah harus dimulai sejak dari pembuatan hukum. Jika masalah pembuatan hukum itu hendak di lihat dalam hubungan dengan bekerjanya hukum sebagai suatu lembaga sosial, maka pembuatan hukum itu dilihat sebagai fungsi masyarakatnya. Di dalam hubungan dengan masyarakat,

pembuatan hukum merupakan pencerminan dari model masyarakatnya. Ada 2 (dua) model masyarakat, yaitu :³⁵

- a. Model masyarakat yang berdasarkan pada basis kesepakatan akan nilai-nilai (Value Consensus). Masyarakat yang demikian itu akan sedikit sekali mengenal adanya konflik-konflik atau ketegangan di dalamnya sebagai akibat dari adakanya kesepakatan mengenai nilai-nilai yang menjadi landasan kehidupannya, dengan demikian masalah yang dihadapi oleh pembuatan hukum hanyalah menetapkan nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat itu.
 - b. Masyarakat dengan model konflik. Dalam hal ini masyarakat di lihat sebagai suatu perhubungan di mana sebagian warganya mengalai tekanan-tekanan oleh warga-warga lainnya. Perubahan dan konflik-konflik merupakan kejadian umum. Nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat berada dalam situasi konflik satu sama lain, sehingga ini juga akan tercermin dalam pembuatannya.
2. Pelaksanaan Hukum (hukum sebagai suatu proses)
- Hukum tidak bisa bekerja atas kekuatannya sendiri, hukum hanya berjalan melalui manusia. Manusia lah yang menciptakan hukum, tetapi juga untuk melaksanakan hukum yang telah di buat itu masih diperlukan adanya beberapa langkah yang memungkinkan ketentuan hukum dapat dijalankan. Pertama, harus ada pengangkatan pejabat sebagaimana ditentukan dalam peraturan hukum. Kedua, harus ada orang-orang yang melakukan perbuatan hukum. Ketiga, orang-orang tersebut mengetahui adanya peraturan tentang keharusan bagi mereka untuk menghadapi pegawai yang telah ditentukan untuk mencatat peristiwa hukum tersebut.³⁶
3. Hukum dan nilai-nilai di dalam masyarakat
- Hukum merupakan pola hubungan antar manusia dan merumuskan nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat ke dalam bagian-bagian. Di dalam masyarakat ada norma-norma yang disebut sebagai norma tertinggi atau

³⁵Ibid , hlm. 49

³⁶Ibid, hlm. 71

dasar. Norma ini adalah yang paling menonjol, seperti hanya dengan norma maka nilai itu diartikan sebagai suatu pernyataan tentang hal yang diinginkan oleh seseorang. Norma dan nilai itu merujuk pada hal yang sama tetapi dari sudut pandang yang berbeda. Norma itu mewakili suatu perspektif sosial, sedangkan nilai melihatnya dari sudut perspektif individual.³⁷

Mengenai efektivitas pelaksanaan hukum berkaitan erat dengan masalah berfungsinya hukum dalam masyarakat. Apabila seseorang membicarakan masalah berfungsinya hukum dalam masyarakat, maka biasanya pikiran diarahkan pada kenyataan apakah hukum tersebut benar-benar berlaku atau tidak. Berkaitan dengan berlakunya hukum sebagai kaidah, Soerjono Soekanto mengatakan bahwa :³⁸

1. Kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya, atau apabila terbentur menurut cara yang telah ditetapkan, atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.
2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah hukum tersebut efektif. Artinya : a. kaidah hukum dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak dapat diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan) atau b. kaidah hukum diberlakukan oleh penguasa meskipun tidak dapat diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan), atau c. kaidah hukum berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).
3. Kaidah hukum berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang berlaku.

B. Penelitian Yang Relevan

Yusuf Zakaria dalam tesisnya Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam

³⁷*Ibid*, hlm. 78

³⁸Soerjono Soekanto, *loc.cit*

Jabatan Struktural Di Wilayah Pemerintahan Kabupaten Pohuwato memaparkan tentang pasal 7 belum bisa sepenuhnya dilaksanakan di Pemerintah Daerah Kabupaten Pohuwato, hal ini dikarenakan dari pejabat eselon belum mengikuti jabatan struktural sesuai dengan kompetensi jabatan tersebut. Kekurangan sumber daya manusia baik dari segi kualitas maupun kuantitas merupakan suatu masalah yaitu pengisian jabatan struktural yang kosong banyak diisi oleh pegawai negeri sipil dari golongan jabatan fungsional, hal ini disebabkan banyak pegawai negeri sipil dari golongan jabatan fungsional yang mempunyai pangkat dan golongan yang sesuai dengan syarat menduduki jabatan struktural.

C. Kerangka Berpikir

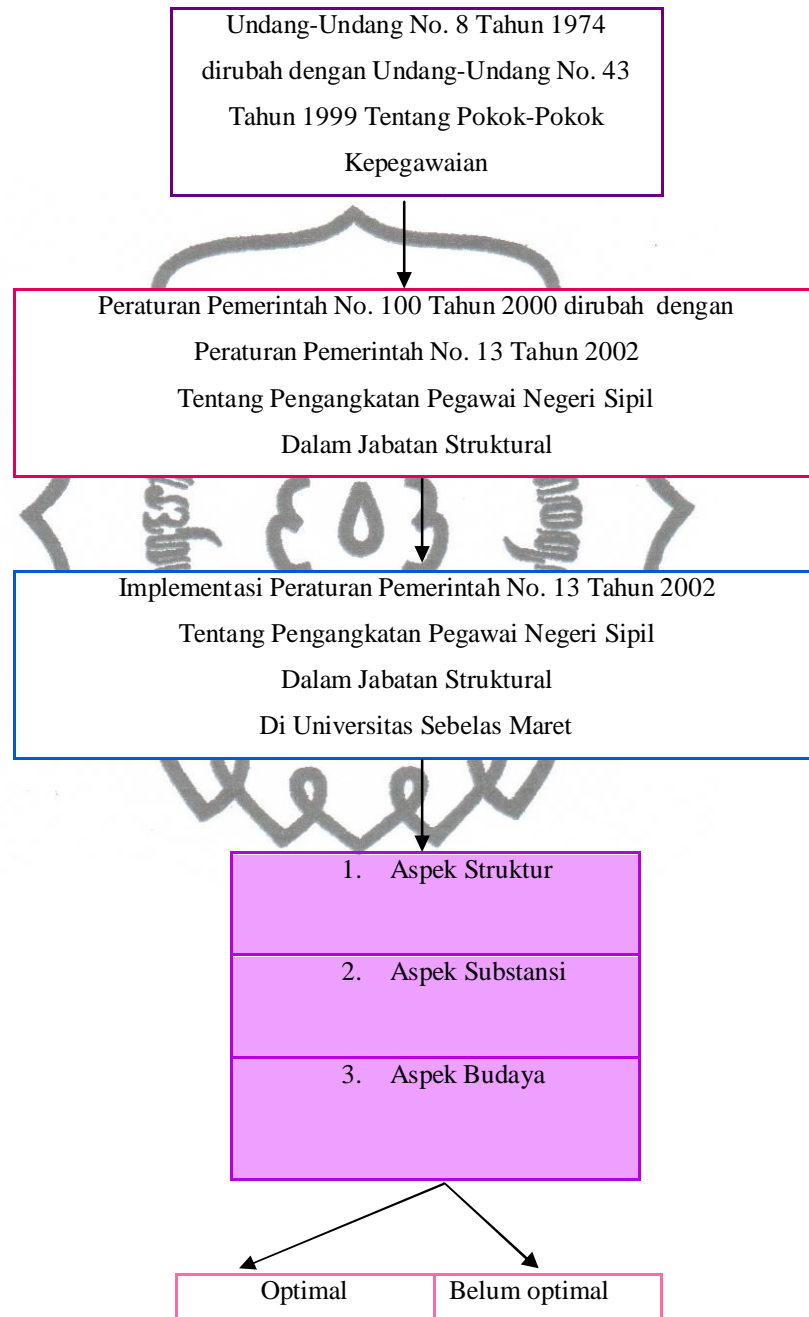
Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural merupakan salah satu landasan yuridis bagi Pegawai Negeri Sipil. Di dalam Peraturan Pemerintah ini dijelaskan tentang pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural antara lain adalah di dalam pasal 8, yang berbunyi : Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan struktural tidak dapat menduduki jabatan rangkap, baik dengan jabatan struktural maupun dengan jabatan fungsional. Mulai Tahun 2000 sampai sekarang ini tenaga fungsional diberikan hak untuk mengikuti jabatan struktural, namun mereka tidak melepaskan jabatan fungsionalnya sebagai laboran atau pustakawan dan setelah mereka terpilih atau memegang jabatan struktural barulah mereka melepaskan jabatan fungsionalnya (pustakawan, laboran). Padahal untuk masa waktu pensiun bagi pustakawan, laboran dengan usia sampai 60 tahun, sedangkan untuk Pegawai Negeri Sipil bukan fungsional masa usia pensiun hanya 56 tahun hal ini jelas membuktikan bagi mereka mempunyai satu nilai lebih.

Disamping itu pula bagi Pegawai Negeri Sipil dengan jabatan fungsional mereka mempunyai kelebihan yang kenaikan pangkat 2 tahun sekali, sedangkan Pegawai Negeri Sipil non fungsional kenaikan pangkat 4 tahun. Bila melihat kondisi seperti ini maka kelebihan bagi Pegawai Negeri

Sipil fungsional dapat dengan cepat menduduki tingkat kepangkatan dibandingkan dengan Pegawai Negeri Sipil non fungsional, tetapi dilihat dari konsekuensi latar belakang pendidikan jelas sekali mereka sudah menyimpang dengan pendidikan profesi yang diambil yaitu pendidikan pustakawan atau pendidikan laboran.

Sebagai landasan untuk membenahi struktur administrasi kepegawaian maka dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural maka perlu penerapan yang dapat menghasilkan suatu kebijakan yang bersifat optimal. Berdasarkan kerangka teori yang dipaparkan dapat diambil suatu dasar pemikiran penelitian Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret dengan menggunakan teori dari Lawrence M. Friedman mengenai hukum dipengaruhi oleh 3 aspek, yaitu aspek struktur, aspek substansi dan aspek budaya. Kerangka berpikir dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2
LAMPIRAN : KERANGKA BERPIKIR



commit to user

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode (Inggris : *method*, Latin: *methodus*, Yunani : *methods-meta* berarti sesudah, sedangkan *hodos* berarti suatu jalan, suatu cara).³⁹ Metode penelitian merupakan unsur penting dalam suatu penelitian yaitu untuk mendapatkan data yang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dalam suatu penelitian. Metode penelitian sangat menentukan dalam suatu penelitian karena mutu, nilai dan validitas suatu hasil penelitian sangat ditentukan oleh pemilihan metode penelitian secara tepat.

Dapat disimpulkan bahwa metode penelitian adalah suatu cara atau jalan untuk memecahkan masalah yang ada dengan cara mengumpulkan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan. Metode penelitian sangat menentukan dalam suatu penelitian karena mutu, nilai dan validitas suatu hasil penelitian sangat ditentukan oleh pemilihan metode penelitian secara tepat.

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian sosiologis (non-doktrinal), sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang bertujuan mendeskripsikan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret yang belum optimal dan hambatan-hambatan dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002. Sedangkan yang dimaksud metode penelitian kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.⁴⁰

³⁹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum*, Bayu Media, Malang, 2006, hlm.29

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm.250

Di dalam penelitian ini peneliti ingin memberikan gambaran metode yang aktual dengan jalan mengumpulkan data, menyusun, menganalisa dan menginterpretasikannya. Metode yang digunakan adalah metode yuridis sosiologis dengan sifat penelitian deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan memberikan gambaran Implementasi Peraturan Pemerintah dan teknik pendekatan secara kualitatif. Penelitian Deskriptif adalah:

“Penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Dalam arti ini penelitian deskriptif itu adalah akumulasi data dasar, dalam cara-cara deskriptif semata-mata tidak perlu mencari atau menerangkan saling hubungan, mentest hipotesis, membuat ramalan, atau mendapatkan makna dan implikasi, walaupun penelitian yang bertujuan untuk menemukan hal-hal tersebut dapat mencakup juga metode-metode deskriptif.”⁴¹

Menurut pendapat Soetandyo Wignjosoebroto seperti yang dikutip oleh Setiono, konsep hukum ada 5 (lima), yaitu : ⁴²

1. Hukum adalah asas kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan berlaku universal;
2. Hukum adalah norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan hukum nasional;
3. Hukum adalah apa yang diputuskan oleh hakim *in concreto*, dan tersistematisasi sebagai *judge made law*;
4. Hukum adalah pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial yang empirik;
5. Hukum adalah manifestasi makna-makna simbolik para perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi mereka (yang menurut bahasa Setiono disebut sebagai hukum yang ada dalam benak pikiran manusia).

Dalam penelitian ini penulis menggunakan konsep hukum ke 5 (lima) yaitu manifestasi makna-makna simbolik perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi mereka (hukum yang ada dalam benak pikiran manusia), karena dalam penelitian ini penulis ingin menggali pendapat-pendapat, ide,

⁴¹Sumadi Suryabrata, *Penelitian Kualitatif Edisi Keempat*, Bumi Aksara, Jakarta, 2004

⁴² *Ibid*

pikiran-pikiran dan perilaku peristiwa secara langsung dan mendalam sehingga akan diperoleh data yang akurat.

Apabila dilihat dari bentuknya penelitian ini termasuk ke dalam bentuk penelitian diagnostik. Menurut Setiono, yang dimaksud dengan penelitian yang berbentuk diagnostik adalah penelitian yang dimaksudkan untuk mendapatkan keterangan mengenai sebab-sebab terjadinya suatu gejala atau beberapa gejala. Bentuk penelitiannya adalah penelitian evaluative dan diagnostik.⁴³

B. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ada 5 (lima) pendekatan yang dapat membantu untuk memperoleh jawaban yang diharapkan atas permasalahan hukum yang terjadi, adapun pendekatan yang dapat dipakai dalam penelitian hukum diantaranya sebagai berikut:⁴⁴

1. Pendekatan Perundang-undangan (Statue Approach)
2. Pendekatan Kasus (Case Approach)
3. Pendekatan Historis (Historical Approach)
4. Pendekatan Perbandingan (Comparative Approach)
5. Pendekatan Konseptual (Conseptual Approach)

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum yang ke 1 (satu) dan ke 2 (dua) yaitu pendekatan perundang-undangan dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural.serta pendekatan pendekatan kasus yang terjadi di masyarakat atau instansi.

⁴³Setiono,Pedoman Pembimbingan Tesis & Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Tesis,Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana UNS,Surakarta,2008,hlm.6

⁴⁴Setiono,op.cit,hlm. 26

C. Lokasi Penelitian

Peneliti melakukan penelitian di Universitas Sebelas Maret. Dengan mengambil sampling pada pimpinan dan beberapa tenaga fungsional (laboran, pustakawan dan arsiparis).

D. Jenis Data dan Sumber Data

Karena penelitian ini termasuk penelitian hukum yang sosiologis (*non doctrinal*) maka jenis dan sumber data yang diperlukan adalah : primer (melalui wawancara mendalam) dan data sekunder (studi kepustakaan).

Penelitian hukum sosiologis (*non-doctrinal*) membutuhkan data-data yang lengkap untuk mengidentifikasi suatu hal secara empiris dan data sekunder sebagai dasar kekuatan mengikat ke dalam. Sumber data dapat berupa manusia, peristiwa, tingkah laku, dokumen dan arsip, serta berbagai benda lain. Dengan demikian, jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Jenis data

1. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lapangan penelitian atau masyarakat melalui wawancara, observasi dan kuisisioner.

2. Data Sekunder

Yaitu keterangan-keterangan atau pengetahuan yang secara tidak langsung diperoleh melalui studi kepustakaan, bahan-bahan dokumenter, tulisan ilmiah dan sumber-sumber tertulis lainnya.

b. Sumber Data Primer

Adalah sumber data yang didapatkan secara langsung dari lapangan penelitian atau masyarakat, peristiwa, tingkah laku, yang didapat melalui wawancara (*depth interview*), observasi dan kuisisioner. Dalam penelitian hukum sosiologi (*non doctrinal*) ini, untuk memperoleh data dan informasi empirik tentang gejala-gejala sosial yang muncul di dalam masyarakat.

Wawancara dilakukan dengan informan atau responden yang telah ditetapkan sebelumnya yang dianggap mengerti permasalahan yang akan diteliti penulis, yaitu: Pembantu Dekan FKIP selaku Tim Baperkajat, Kepala

UPT Laboratorium Pusat MIPA, Kepala Biro Administrasi Umum dan Keuangan, Kepala Bagian Kepegawaian, Kepala UPT Perpustakaan, Tenaga Laboran, Pustakawan, Arsiparis di Kantor Pusat, Fakultas Sastra dan Seni Rupa, Fakultas Ekonomi, Fakultas Hukum, FMIPA, Fakultas Teknik, Fakultas Pertanian dan Program Pascasarjana.

c. Sumber data sekunder / studi kepustakaan

Data Sekunder di bidang hukum dipandang dari sudut pandang pengikatnya dibedakan menjadi :

1. Bahan Hukum Primer, yaitu :
Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu : bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yaitu : hasil-hasil penelitian ilmiah para sarjana.
3. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti : kamus.

d. Teknik Pengumpulan Data dan Sampling

Yang dimaksud dengan teknik pengumpulan data adalah suatu cara yang dipergunakan untuk mengumpulkan data yang ada di tempat penelitian sehingga diperoleh data yang diperlukan.

Pengumpulan data dilakukan secara *purpose sampling* atau *judgmental sampling* yaitu penelitian menggunakan pertimbangan sendiri dengan berbekalkan pengetahuan yang cukup tentang populasi untuk memilih sampel.

Alat pengumpulan data yang akan dipergunakan di dalam suatu penelitian hukum, senantiasa tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian hukum yang akan dilakukan. Yang jelas adalah, bahwa setiap

commit to user

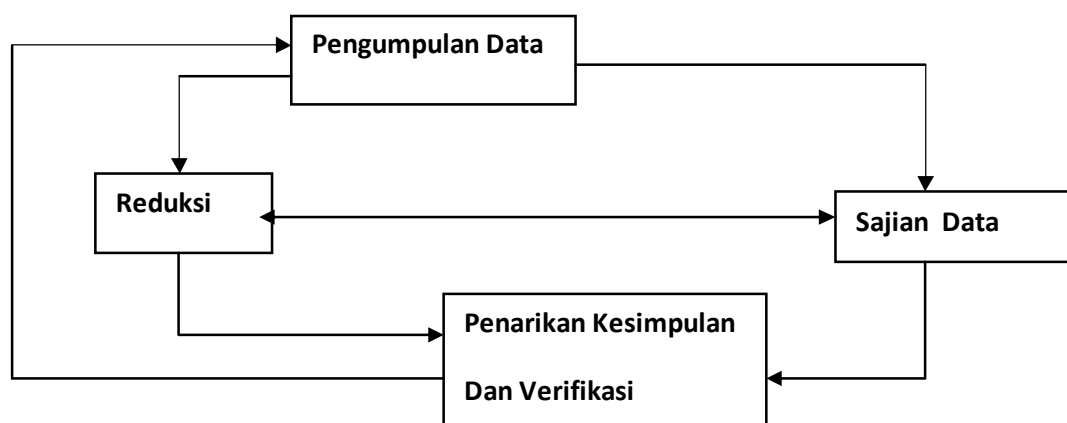
penelitian hukum senantiasa harus didahului dengan penggunaan studi dokumen dan bahan kepustakaan karena fungsinya.

Karena penelitian ini pada hakekatnya menggunakan pendekatan kualitatif, teknik cuplikan (sampling) yang digunakan adalah *purpose sampling atau judgmental sampling*, dimana hasil penelitian dengan menggunakan sample karakteristik dari populasi tertentu, tetapi dapat mempunyai arti generalissai teoritik.

e. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang digunakan adalah analisis data kualitatif. Model analisis kualitatif yang digunakan adalah model analisis interaktif yaitu model analisis yang memerlukan tiga komponen berupa reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi dengan menggunakan proses siklus. Dalam teknik ini ketiga komponen utama yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan yang dilakukan serentak dengan proses pengumpulan data, dan penarikan kesimpulan yang dilakukan serentak dengan proses pengumpulan data, dalam bentuk siklus selama proses penelitian yang digambarkan seperti di bawah ini.⁴⁵

Gambar 3



⁴⁵H.B Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Pertama*, Sebelas Maret University Press, Surakarta, 2002

Untuk lebih jelasnya tiga komponen dalam model analisa interaktif dari Miles dan Huberman dalam Sutopo diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Reduksi Data (Pengumpulan Data)

Merupakan proses seleksi, berupa membuat singkatan, coding, memusatkan tema, membuat batas-batas permasalahan, menulis memo. Proses reduksi ini berlangsung sampai laporan akhir penelitian selesai ditulis. Data reduksi adalah bagian dari analisis, suatu bentuk analisis yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal yang tidak penting dan mengatur sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dilakukan. Teknik ini digunakan agar data dapat digunakan sepraktis dan seefisien mungkin, sehingga hanya data yang diperlukan dan dinilai valid yang dijadikan sumber penelitian. Tahap ini berlangsung terus menerus dari tahap awal sampai tahap akhir.

b. Data Display (Penyajian Data)

Merupakan suatu rakitan organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan penelitian dapat dilakukan. Dengan melihat suatu penyajian data, peneliti akan mengerti apa yang terjadi dan memungkinkan untuk mengerjakan sesuatu pada analisis ataupun tindakan lain berdasarkan pengertian tersebut. Penyajian berupa kalimat panjang atau cerita menyulitkan peneliti untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang data keseluruhannya guna menyusun kesimpulan studi. Dengan demikian susunan penyajian data yang baik dan jelas, sistematis akan menolong peneliti. Display meliputi berbagai matriks, gambar/sketsa, jaringan kerja berkaitan kegiatan dan table. Kesemuanya dirancang guna merakit informasi secara teratur supaya mudah dilihat dan dimengerti dalam bentuk yang kompak. Data display merupakan bagian analisis.

c. Conclusion Drawing (Penarikan Kesimpulan)

Dari awal pengumpulan data, peneliti sudah harus mulai mengerti apa arti dari hal-hal yang ditemui dengan melakukan pencatatan Peraturan-Peraturan, pola-pola, pernyataan-pernyataan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, arahan, sebab akibat dan proposisi-proposisi peneliti yang

kompeten memegang berbagai hal tersebut tidak secara kuat, artinya tetap bersikap terbuka. Dari data yang diperoleh di lapangan maka dapat diambil suatu kesimpulan hasil akhir proses penelitian tersebut.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Gambaran Tentang Universitas Sebelas Maret

Universitas Sebelas Maret berdiri pada tanggal 11 Maret 1976 dasar hukum pendirian Universitas ini adalah Keppres Nomor 10 Tahun 1976, saat ini namanya masih Universitas Negeri Surakarta Sebelas Maret atau disingkat Universitas Sebelas Maret, dan merupakan hasil integrasi dari IKI Negeri Surakarta, Akademi Administrasi Negeri (AAN) Surakarta, Sekolah Tinggi Olahraga (STO) Negeri Surakarta, Fakultas Kedokteran Perguruan Tinggi Pembangunan Nasional (FK-PTPN) dan Universitas Gabungan Surakarta (UGS) yang terdiri dari beberapa Perguruan Tinggi Swasta (PTS), antara lain Universitas Islam Indonesia Cabang Surakarta, Universitas 17 Agustus Cabang Surakarta, Universitas Cokroaminoto Surakarta dan Universitas Nasional Saraswati.

Dalam upayanya lebih dari tiga dasa warsa, Universitas Sebelas Maret telah berkembang menjadi salah satu universitas yang terpendang di Indonesia. Berbagai fasilitas dan infrastruktur tersedia relatif lengkap dan cukup memadai. Pengembangan program studi, peningkatan kualitas sumber daya manusia serta peningkatan peran dan fungsi unit-unit penunjang serta lembaga juga telah memberikan hasil yang signifikan bagi kemajuan kelembagaan. Keberhasilan yang lebih utama sebagai outcome dari semua itu tampak dari semakin meningkatnya kualitas lulusan yang ditandai dengan semakin meningkatnya rata-rata indeks prestasi kumulatif (IPK).

Angka Efisiensi Edukasi (ARR), dan lulusan berpredikat cumlaude serta semakin memendeknya masa studi. Karena itulah, alumni Universitas Sebelas Maret telah banyak terserap di dunia kerja dan tersebar ke seluruh Indonesia serta mulai banyak menempati posisi penting di masyarakat. Di bidang riset, prestasi yang diraih di ajang hibah kompetisi juga semakin meningkat. Jalinan kerjasama Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan

berbagai lembaga baik di dalam maupun di luar negeri juga semakin meningkat dan memberikan hasil yang signifikan.

Disamping itu pula diterapkan 10 (sepuluh) Budaya Kerja Universitas Sebelas Maret Surakarta :

- *Achievement Orientations* (Orientasi Berprestasi), yaitu kemampuan untuk bekerja dengan baik dan melampaui standar prestasi yang ditetapkan, berorientasi pada hasil.
- *Customer Service Orientations* (Orientasi Pelayanan Pelanggan), yaitu kemampuan untuk membantu atau melayani orang lain atau memenuhi kebutuhan pelanggan atau pengguna jasa.
- *Information Seeking* (Pencarian Informasi Terus Menerus), yaitu keingintahuan dan minat yang tinggi untuk mengetahui lebih banyak tentang suatu permasalahan.
- *Interpersonal Skills* (Keterampilan Interpersonal), yaitu kemampuan untuk berinteraksi dengan orang lain. Mendengarkan dan mengerti secara akurat pikiran, perasaan dan masalah orang lain.
- *Creativity* (Kreatifitas), yaitu kemampuan untuk menghasilkan inovasi, terobosan dalam bentuk ide, gagasan atau program nyata yang mendukung pencapaian kinerja terbaik universitas.
- *Teamwork* (Kerjasama), yaitu kemampuan bekerja sama dengan orang lain, baik dalam tim besar maupun tim kecil. Berhubungan dengan tingkat partisipasi dan kontribusi terhadap kinerja tim.
- *Technical Ability* (Kemampuan Teknis), yaitu kemampuan untuk mengikuti perkembangan pengetahuan dan memiliki keterampilan yang mutakhir yang berkaitan dengan bidang pekerjaannya.
- *Intiative* (Inisiatif), yaitu bertindak proaktif dalam mengidentifikasi peluang, masalah dan hambatan tindakan untuk mengatasi peluang, masalah dan hambatan tersebut.

commit to user

- *Integritas* (Integritas), yaitu mengkomunikasikan maksud, ide dan perasaan secara terbuka dan langsung dan dapat menerima keterbukaan dan kejujuran sekalipun dalam negosiasi yang sulit dengan pihak lain.
- *Flexibility* (Keluwesan), yaitu kemampuan untuk beradaptasi dan bekerja dengan efektif dalam situasi yang berbeda dengan berbagai individu dan kelompok. Kemampuan memahami dan menghargai perbedaan pandangan yang berbeda dan bertentangan, menyesuaikan pendekatan karena suatu perubahan lingkungan, dan dapat menerima dengan mudah perubahan dalam organisasi atau pekerjaan.

Universitas Sebelas Maret akan menuju ISO 9001 2008 , yang tentunya membenahan di berbagai bidang mulai dari membenahan dokumen, kesiapan sumber daya manusia yang dapat membantu terwujudnya ISO 9001 2008, Program UNS Active antara lain :

Achievement Orientation : bekerja dengan baik dan terlampaui standar prestasi yang ditetapkan dan terus menerus meraih keunggulan.

Customer Satisfaction : melayani dan memenuhi kebutuhan pengguna jasa secara memuaskan.

Team Work : mampu bekerja sama di dalam institusi.

Integrity : terbuka, jujur, adil dan disamakan satu kata dengan perbuatan.

Visionary : mampu menetapkan sasaran jangka panjang dan menerima dalam institusi perubahan.

Enterpreneurship : mengolah sumber daya agar mempunyai nilai tambah dan keunggulan dari peluang yang ada.

Sampai saat ini Universitas Sebelas Maret telah memiliki 9 (Sembilan) fakultas dan satu program pascasarjana. Universitas Sebelas Maret mulai dari Program Diploma, S1, S2, Program Profesi, Program Pendidikan Dokter Spesialis sampai dengan Program Doktor. Semuanya ditunjang dengan fasilitas yang memadai, laboratorium yang telah bersertifikasi, laboratorium

bahasa dengan *fasilitas self access centrem* dan perpustakaan yang dikelola secara *computerize* dan berbasis *teknologi online*.

Alumni Universitas Sebelas Maret telah tersebar ke seluruh Indonesia dan mulai banyak menempati posisi penting di masyarakat. Universitas Sebelas Maret selain terus berusaha meningkatkan kualitas pembelajaran, sebagai implementasi dharma yang kedua dan ketiga tridarma Perguruan Tinggi, Universitas Sebelas Maret juga terus berusaha meningkatkan kualitas produk penelitian dan pengabdian pada masyarakat. Sebagai upaya pengembangan iklim akademik yang sehat dan dinamis, Universitas Sebelas Maret mendirikan unit-unit penunjang kegiatan akademik antara lain UPT Pusat Komputer, UPT Perpustakaan, UPT Pelayanan dan Pengembangan Bahasa (P2B), UPT Laboratorium Pusat MIPA, UPT Penerbitan dan Percetakan, UPT Mata Kuliah Umum, Kantor Humas dan Kerjasama serta Kantor Penjaminan Mutu.

Menghadapi era globalisasi, khususnya dalam perkembangan teknologi informasi, Universitas Sebelas Maret melalui UPT Pusat Komputer telah berhasil mengembangkan manajemen perguruan tinggi berbasis teknologi informasi. Jaringan online yang telah dibangun telah terhubung ke seluruh unit, sehingga sistem informasi administrasi, baik administrasi akademik maupun keuangan dapat dilaksanakan secara terpadu. Dengan telah dikembangkannya sistem informasi akademik (SIKAD) secara online, saat ini untuk mengetahui hasil studi, mahasiswa dapat mengakses dari manapun dan kapanpun melalui internet dengan mengunjungi homepage Universitas Sebelas Maret <http://siakad.universitas.sebelas.maret.ac.id>.

Dengan demikian masyarakat yang ingin mendapatkan informasi tentang Universitas Sebelas Maret dengan mudah dapat mengakses melalui telepon selular yang support GPRS di <http://www.uns.ac.id> ataupun via SMS No. 3011. Disamping itu pula telah berdiri *cybercity*, yakni model pelayanan

commit to user

pendidikan yang dilengkapi dengan fasilitas *tutorial online*, *bulletin board*, dan *virtual electronic mail*.

Untuk itu Universitas Sebelas Maret telah mulai merintis *Electric Learning Center*. Untuk menunjang upaya ini, UPT Perpustakaan selain terus memperluas akses pelayanan penelusuran informasi ilmiah melalui SD ROM, juga telah membuka layanan penelusuran bibliografi melalui jaringan internet (TELNET), menyediakan layanan *digital library* serta pelayanan melalui jaringan perpustakaan online.

UPT Pelayanan dan Pengembangan Bahasa (P2B) saat ini adalah satu-satunya penyelenggara tes IELTS untuk Daerah Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta, bekerja sama dengan IALF Jakarta. Selain itu UPT P2B juga memiliki *Self Access Center (SAC)* yang didesain secara khusus sebagai tempat belajar bahasa secara mandiri.

UPT Laboratorium Pusat MIPA selain melaksanakan tugas utamanya menyelenggarakan praktikum MIPA, juga memberikan layanan analisa seperti air limbah, air minum, udara emisi, udara ambient, kandungan logam, dan lain-lain. Sub Lab Kimia UPT Laboratorium Pusat MIPA telah mendapatkan Sertifikasi Komite Akreditasi Nasional (KAN), juga ditunjuk sebagai laboratorium penguji kualitas air dan udara serta penguji lingkungan oleh Bappedal. Ke depan Universitas Sebelas Maret diharapkan dapat memposisikan diri sebagai *learning and research university*.

**REKAPITULASI TENAGA ADMINISTRASI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
BERDASARKAN JABATAN
(Data s.d. 01 November 2011)**

No	UNIT KERJA	JABATAN																	JML
		ARSI-PARIS	KA UPT	KA-BAG	KAMPEDA	KA RO	KASUB BAG	LABORAN	PEMBERSIH	PENGEMTEKN PEMBLJ	PENGE MUDI	PRANA TA HU-MAS	PRANA TA LAB. PEND.	PUSTA-KAWAN	SATPAM	TEKNI SI	TENA GA ME-DIS	ADM	
1	K PUSAT	21	1	11	2	4	31	1	1	0	7	6	5	16	113	59	5	150	433
2	F SSR	2		1	1		4		1	0			0	2	5	6		30	52
3	F KIP			1	5		4	1	8	0		1	2	1	26	11		78	138
4	F Hukum	2		1	5		4		4	0	1	1	0	2	9	4		21	54
5	F Ekonomi	3		1			4	1	2	0	2	1	0	3	10	12		31	70
6	F ISIP	2		1	1		4		3	0		1	0	3	6	6		23	50
7	F Kedokteran	1		1	1		4	2	1	0			12	3	7	17		50	99
8	F Pertanian	2		1			4	1	1	5	2	1	6	2	4	3		31	63
9	F Teknik	3		1			4	5	8	0		1	5	2	13	16		29	87
10	F MIPA	1		1			4	4	3	0	1		3	2	5	2		21	47
JUMLAH		37	1	20	15	4	67	15	32	5	13	12	33	36	198	136	5	464	1093

**REKAPITULASI TENAGA ADMINISTRASI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
BERDASARKAN PENDIDIKAN TERAKHIR
Data s.d. 01 November 2011**

No.	UNIT KERJA	PENDIDIKAN TERAKHIR										JML
		D1	D3	DIV	dr	S1	S2	SD	SMP	SM	SMU	
1	KANTOR PUSAT	1	36	0	2	128	17	16	20	3	210	433
2	F Sastra& S		1			17	2	3	1	1	27	52
3	F KIP		7			29	5	14	15	2	66	138
4	F Hukum		1			14	1	4	9	1	24	54
5	F Ekonomi		10			19	3	5	4		29	70
6	F ISIP		3			14			7		26	50
7	F Kedokteran		17			17	3	4	4		54	99
8	F Pertanian		2			25	3	8	1		24	63
9	F Teknik		11	1		16	5	8	4		42	87
10	F MIPA		7			16	3		2		19	47
JUMLAH		1	95	1	2	295	42	62	67	7	521	1093

**REKAPITULASI TENAGA ADMINISTRASI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
BERDASARKAN USIA
(Data s.d. 01 November 2011)**

No.	UNIT KERJA	USIA																											
		≤ 25				JML	25 s.d. 35										JML	36 s.d. 45										JML	
		22	23	24	25		26	27	28	29	30	31	32	33	34	35		36	37	38	39	40	41	42	43	44	45		
1	KANTOR PUSAT	0	3	1	2	6	2	2	8	7	9	12	23	18	20	15	116	14	24	21	13	14	12	15	7	13	12	145	
2	F Sastra& S					0	1	1	1	2	3	1	1			4	14	3		2	1	2	2	1			1	12	
3	F KIP			1	1	2	1	1		1	4	2	4	2	3	4	22	6	6	4	4	5	2	4	1	5	6	43	
4	F Hukum					0	1		1	1	3	2	3	2	1	1	15	2	2	1	2	1	1	1	4	4	5	23	
5	F Ekonomi					0					1			1	3	2	6	13	7	3	3	3	1	3	3	3	5	3	34
6	F ISIP					0						2	1	2	3	4	12	2		1		1	1	3	2	4		14	
7	F Kedokteran	1	2		1	4	2	2	1	6	1	1	1	5	6	6	31		4	4	5	3	2	3	1	3	6	31	
8	F Pertanian		1			1				1	2		2	3			8		2	1	2	2	4	2	1	6	5	25	
9	F Teknik					0			3	2	5	7	4	1		1	23	6	5	4	2	3	3	4	4	3	7	41	
10	F MIPA					0			1	1		2	1	3	2	3	13	4	3	2	2	2	2	1		2	1	19	
	JUMLAH	1	6	2	4	13	7	6	15	21	28	29	41	39	37	44	267	44	49	43	34	34	32	37	23	45	46	387	

LANJUTAN.....

**REKAPITULASI TENAGA ADMINISTRASI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
BERDASARKAN USIA
(Data s.d. 01 November 2011)**

No.	UNIT KERJA	USIA														JML TOTAL	
		JML	46 s.d. 58														JML
			46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58		
1	KANTOR PUSAT	145	13	17	14	13	11	18	18	19	12	25	4	2	0	166	433
2	F Sastra& S	12	1	2	3	4	2		6	3	2	3				26	52
3	F KIP	43	3	5	10	5	9	7	6	7	9	7	3			71	138
4	F Hukum	23		2	2	1	2	2		1	3	3				16	54
5	F Ekonomi	34	3	5	1	1		6	1	2	1	3				23	70
6	F ISIP	14	3	1	4	2	2	1	2	1	2	5	1			24	50
7	F Kedokteran	31	5	2	2	3	1	4	2	2	1	10			1	33	99
8	F Pertanian	25	2	2	5	2	3	4	4	3	1	2			1	29	63
9	F Teknik	41	2	4	1	2	3	3	3	3	2					23	87
10	F MIPA	19	2	2	1	2	1	2	1	1	1	2				15	47
JUMLAH		387	34	42	43	35	34	47	43	42	34	60	8	2	2	426	1093

REKAPITULASI TENAGA ADMINISTRASI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
BERDASARKAN GOLONGAN
(Data s.d. 01 November 2011)

No.	UNIT KERJA	GOLONGAN																JML
		I/a	I/b	I/c	I/d	II/a	II/b	II/c	II/d	III/a	III/b	III/c	III/d	IV/a	IV/b	IV/c	IV/d	
1	KANTOR PUSAT	1	3	5	10	81	56	29	19	53	90	31	37	7	8	2	1	433
2	F Sastra& S	1	1		1	14	1	3	2	6	11	5	6	1				52
3	F KIP	1	5	4	6	20	27	8	4	20	26	11	5		1			138
4	F Hukum	1	1	3	4	13	5	3	3	3	11	3	3		1			54
5	F Ekonomi			2	2	19	8	7	1	12	11	2	5		1			70
6	F ISIP			1	3	7	10	3	3	6	9	2	5	1				50
7	F Kedokteran		1	1	2	19	16	12	8	15	14	2	7	2				99
8	F Pertanian		3			8	6	3	6	7	20	5	3	1	1			63
9	F Teknik	1	7	2		23	5	4	6	11	21	2	3	2				87
10	F MIPA			1	1	5	7	3	3	9	10	1	6		1			47
JUMLAH		5	21	19	29	209	141	75	55	142	223	64	80	14	13	2	1	1093

2. Kebijakan Rektor Mengenai Prosedur Pengangkatan Pejabat Struktural di Universitas Sebelas Maret

a. Pembentukan Tim Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat)

Dalammemperlancar proses danmewujudkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan yang baik, memerlukan kualitas profesional dalam pelayanan prima yaitu keunggulan kompetitif dan memegang teguh etika birokrasi pemerintahan di lingkungan Universitas Sebelas Maret. Rektor membuat kebijakan berupa Surat Keputusan Rektor Universitas Sebelas Maret Nomor : 152/H27/KP/2010 Tentang Pengangkatan Tim Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat) Universitas Sebelas Maret.

Tim inilah yang berkerja membantu Rektor dengan memberikan masukan-masukan berdasarkan hasil temuan di lapangan dan dengan berbagai pertimbangan Rektor akan mengeluarkan Surat Keputusan Pengangkatan Jabatan Struktural terhadap pegawai negeri sipil yang mempunyai kualifikasi dan sistem karier yang sesuai dengan penempatan dan keahlian. Berikut disampaikan susunan Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) Universitas Sebelas Maret berdasarkan Surat Keputusan Rektor Universitas Sebelas Maret Nomor : 152/H27/KP/2010 Tentang Pengangkatan Tim Baperjakat Universitas Sebelas Maret.

**DAFTAR SUSUNAN TIM BADAN PERTIMBANGAN JABATAN
DAN KEPANGKATAN (BAPERJAKAT) UNIVERSITAS
SEBELAS MARET PERIODE TAHUN 2008-2010**

Penanggung Jawab	Rektor
Ketua merangkap anggota	Pembantu Rektor II
Sekretaris merangkap anggota	Kepala Biro Administrasi Umum dan Keuangan
Anggota	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II FSSR
	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II FKIP
	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II F. Hukum
	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II F. Ekonomi
	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II FISIP
	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II F. Teknik
	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II FMIPA

**DAFTAR SUSUNAN TIM BADAN PERTIMBANGAN JABATAN
DAN KEPANGKATAN (BAPERJAKAT) UNIVERSITAS
SEBELAS MARET PERIODE TAHUN 2010-2012**

Penanggung Jawab	Rektor
Ketua merangkap anggota	Pembantu Rektor II
Sekretaris merangkap anggota	Kepala Biro Administrasi Umum dan Keuangan
Anggota	<ul style="list-style-type: none"> • Pembantu Dekan II FSSR • Pembantu Dekan II FKIP • Pembantu Dekan II F. Hukum • Pembantu Dekan II F. Kedokteran • Pembantu Dekan II F. Pertanian • Pembantu Dekan II F. Teknik • Pembantu Dekan II FMIPA

Tim Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat) bekerja berdasarkan Keputusan Rektor Nomor 152/H27/KP/2010 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) Universitas Sebelas Maret dengan ketentuan-ketentuan yang sudah ditetapkan oleh Rektor sebagai berikut:

Tim Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 2 Tahun 2006, tugas pokok dari Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat), antara lain: *commit to user*

I. Ketentuan Umum

Dalam ketetapan ini yang dimaksud dengan :

1. Universitas adalah Universitas Sebelas Maret yang selanjutnya disingkat UNS
2. Rektor adalah Rektor UNS
3. Pegawai Negeri Sipil adalah Pegawai Negeri Sipil di lingkungan UNS, yang selanjutnya disebut PNS.
4. Calon Pejabat Struktural Non Edukatif adalah PNS di lingkungan UNS selain tenaga edukatif yang memenuhi syarat untuk mengikuti ujian seleksi Calon Pejabat Struktural yang selanjutnya disebut calon pejabat.
5. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan dan memberhentikan PNS dalam dan dari jabatan struktural sesuai ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Eselon adalah jenjang atau Tingkatan Jabatan Struktural.
7. Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan adalah tim yang dibentuk dan ditetapkan dengan Surat Keputusan Rektor, yang selanjutnya disebut Tim Baperjakat.

II. Tugas, Fungsi dan wewenang :

1. Tugas Tim Baperjakat adalah untuk memberikan pertimbangan kepada Rektor dalam mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan dalam dan dari jabatan struktural dan memberikan pertimbangan kenaikan pangkat struktural eselon II, III, dan IV di lingkungan Universitas Sebelas Maret.
2. Untuk melaksanakan tugas tersebut Tim Baperjakat mempunyai tugas :
 - a. Pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian jabatan struktural eselon II ke bawah sesuai dengan kewenangannya;

commit to user

- b. Kenaikan pangkat bagi yang menduduki jabatan struktural, menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya, menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara;
 - c. Perpanjangan batas usia pensiun pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural eselon I dan II;
 - d. Untuk menjamin objektivitas pengambilan keputusan, anggota Baperjakat ditetapkan dalam jumlah ganjil. Jabatan Ketua, Sekretaris, dan Anggota Baperjakat adalah keanggotaan ex-officio.
3. Di Universitas/Institut susunan keanggotaan Baperjakat (penetapan keanggotaan oleh Rektor) terdiri atas:
- a. Ketua merangkap anggota : Pembantu Rektor II
 - b. Sekretaris : Kepala Biro Administrasi umum dan Keuangan
 - c. Anggota : Semua Pembantu Dekan II Fakultas (maksimal 7)
4. Tugas Ketua Baperjakat, antara lain :
- a. Memimpin rapat
 - b. Melaporkan hasil rapat dan mengusulkannya kepada pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan dan memberhentikan
 - c. Memberikan rekomendasi usulan, kenaikan pangkat pejabat struktural yang berprestasi luar biasa kepada pejabat yang berwenang.
5. Tugas Anggota Baperjakat, antara lain :
- a. Menghadiri rapat
 - b. Turut aktif memberikan pertimbangan dan saran
 - c. Melakukan tugas lain yang ditentukan oleh ketua
6. Tugas Sekretaris Baperjakat, antara lain :
- a. Menyiapkan data jabatan lowong atau yang akan lowong
 - b. Menyiapkan jadwal akan lowong
 - c. Menerima dan mengolah informasi yang diperlukan dari berbagai sumber relevan *commit to user*

- d. Meminta data dan informasi tambahan dari pimpinan / sumber lain
- e. Menelaah data calon dan menyusun materi rapat Baperjakat, dengan ketentuan sekurang-kurangnya 2 calon untuk setiap lowongan jabatan yang akan diisi melalui jalur promosi
- f. Menyiapkan laporan hasil rapat

III. Acuan Pelaksanaan Tugas

Dalam melaksanakan tugas Tim Bapejakat berpedoma pada :

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 jo. Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural
3. Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 jo Nomor 12 Tahun 2002 tentang Kenaikan Pangkat PNS
4. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang wewenang pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian PNS
5. Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 1985 jo Nomor 29 Tahun 1985 Jo Nomor 62 Tahun 1993 tentang Jenjang Pangkat dan Tunjangan Jabatan Struktural
6. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0112/O/1995 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Sebelas Maret
7. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 0112/O/2004 tentang Statuta Universitas Sebelas Maret
8. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2006 tentang Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan di lingkungan Departemen Pendidikan Nasional.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian pembinaan kepegawaian berdasarkan perpaduan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Memberikan peluang bagi pegawai negeri sipil yang berprestasi tinggi untuk

meningkatkan kemampuan secara profesional dan berkompetisi secara sehat dan pengangkatan dalam jabatan struktural didasarkan atas penilaian persyaratan normatif dan objektif terhadap prestasi, kompetensi, diklat dan dilakukan secara selektif.

Dalam pasal 1 angka 6 dan pasal 17 bahwa jabatan karier hanya dapat diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil, dan untuk menduduki jabatan struktural merupakan jalur pembinaan karier pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Pegawai negeri sipil di angkat dalam jabatan dan pangkat tertentu berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan :

- kompetensi
- prestasi
- jenjang pangkat
- syarat objektif lainnya, tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, rasa atau golongan.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 dan pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 persyaratan untuk menduduki jabatan struktural, yaitu :

- a. Berstatus pegawai negeri sipil;
- b. Menduduki pangkat terendah yang dipersyaratkan untuk jabatan tersebut, dapat diangkat yang menduduki pangkat satu tingkat lebih rendah di bawah jenjang pangkat yang ditentukan;
- c. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan ;
- d. Semua unsur DP3 sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 tahun terakhir;
- e. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan;
- f. Sehat jasmani dan rohani; dan
- g. Mengikuti dan lulus diklatpim yang ditetapkan untuk jabatan tersebut.

Perpindahan jabatan struktural, terdiri dari :

- a. Horizontal, yaitu perpindahan jabatan pada eselon yang sama

commit to user

- b. Vertikal, yaitu perpindahan jabatan yang bersifat kenaikan pangkat (promosi)
- c. Diagonal, yaitu perpindahan jabatan struktural umum ke dalam jabatan struktural khusus atau sebaliknya atau dari jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional atau sebaliknya.

Di Universitas Sebelas Maret selain tenaga non fungsional (administrasi) ada juga pegawai negeri sipil yang mempunyai keahlian khusus, antara lain :

1. Pranata Komputer

Pranata Komputer adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, wewenang, tanggung jawab, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan informasi berbasis komputer. Kedudukan pranata komputer adalah pejabat fungsional yang berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional penyelenggara kegiatan sistem informasi berbasis komputer di lingkungan instansi pemerintah. Tugas pokok pranata komputer adalah merencanakan, menganalisis, merancang, mengimplementasikan, mengembangkan dan atau mengoperasikan sistem informasi berbasis komputer.

Dasar Hukum :

- a. Keputusan Menpan Nomor : 66/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Jabatan Fungsional Statistik dan Pranata Komputer.
 - b. Keputusan Bersama Kepala Biro Pusat Statistik dan Kepala BKN Nomor : 002/BPS-SKB/II/2004 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pranata Komputer dan Angka Kreditnya Kepala Badan Pusat Statistik dan Kepala Badan Kepegawaian Negara.
 - c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 33 Tahun 2006 Tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Pranata Komputer.
- #### 2. Arsiparis
- Arsiparis adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang dan untuk melaksanakan kegiatan kearsipan.

Dasar hukum :

- Keputusan MENPAN Nomor : 09/KEP/M.PAN/2/2002 jo KEP/34/M.PAN/3/2004 Tentang Jabatan Fungsional Arsiparis.
- Keputusan Bersama Kepala Arsip Nasional dan Kepala BKN Nomor : 03 Tahun 2002 dan Nomor : 15 Tahun 2002
- PERPRES RI Nomor 40 Tahun 2006 Tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Arsiparis dan Pustakawan.

3. Analis Kepegawaian

Analisis Kepegawaian adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pengelolaan kepegawaian pada instansi pemerintah. Pengelolaan kepegawaian adalah proses kegiatan merencanakan, pembinaan dan ketatausahaan kepegawaian pada instansi pemerintah

Dasar hukum :

- Keputusan Menko Wasbangpan Nomor 53/KEP/M.K.Waspan/9/1999
- Keputusan Kepala BKN Nomor 193 Tahun 1999
- Keputusan Kepala BKN Nomor 162 Tahun 2000 Tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Analisis Kepegawaian dan Angka Kreditnya.
- PERPRES Nomor 39 Tahun 2000 Tentang Pencabutan Keputusan Presiden No. 16/1990 Tentang Penilai khusus bagi pegawai negeri RI.

4. Pranata Humas

Pranata Humas adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan informasi dan kehumasan. Kedudukan Pranata Humas adalah pejabat fungsional yang berkedudukan sebagai pelaksana teknis dalam melakukan kegiatan informasi dan kehumasan pada instansi pemerintah. Tugas pokok pranata humas adalah melakukan kegiatan pelayanan informasi dan kehumasan, meliputi perencanaan, pelayanan

informasi dan kehumasan, pelayanan informasi, pelaksanaan hubungan kelembagaan dan pelaksanaan hubungan personil serta pengembangan pelayanan informasi dan kehumasan.

Dasar Hukum :

- Peraturan Menpan Nomor : PER/109/M.PAN/11/2005 Tentang Jabatan Fungsional Pranata Hubungan Masyarakat dan Angka Kreditnya.
- PERPRES RI Nomor : 23 Tahun 2006 Tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Pranata Hubungan Masyarakat.
- Keputusan Bersama Kepala BKN dan Kepala LIN Nomor : 01/SKB/KA.LIN/2003 dan Nomor : 48 Tahun 2003 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Hubungan Masyarakat.

5. Pustakawan

Pustakawan adalah pejabat fungsional yang berkedudukan sebagai pelaksana penyelenggaraan tugas utama kepustakawan pada unit perpustakaan, dokumentasi dan informasi pada instansi pemerintah. Tugas pokok pustakawan tingkat terampil meliputi pengorganisasian dan pendayagunaan koleksi bahan pustaka/sumber informasi, pemasyarakatan perpustakaan, dokumentasi dan informasi. Tugas pokok pustakawan tingkat ahli meliputi pengorganisasian dan pendayagunaan koleksi bahan pustaka/sumber informasi, pemasyarakatan perpustakaan, dokumentasi dan informasi serta pengkajian pengembangan perpustakaan, dokumentasi dan informasi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 batas usia pensiun adalah :

- a. Pegawai Negeri Sipil 56 tahun Jabatan tertentu dapat diperpanjang :
- b. Eselon I & II sampai dengan 60 tahun
- c. Guru 60 tahun, dosen 65 tahun dan Guru Besar 70 tahun
- d. Pranata Komputer, Pranata Humas, Analis Kepegawaian, Arsiparis adalah 56 tahun

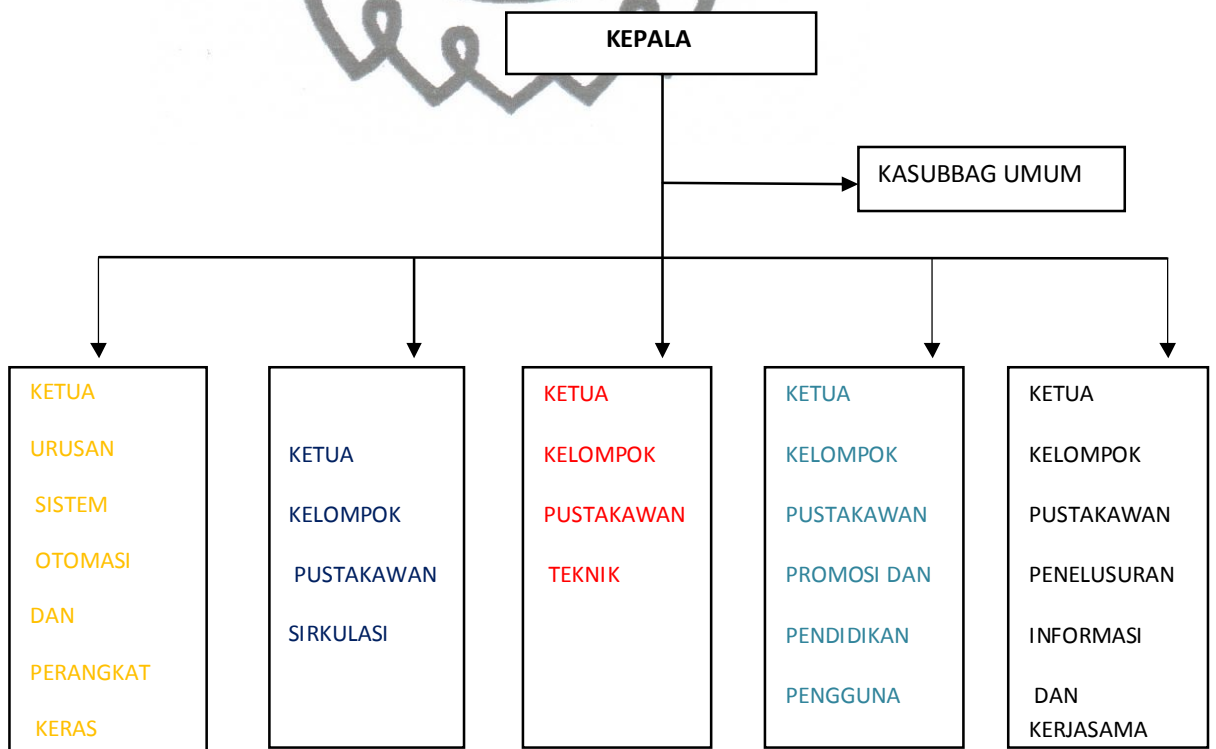
commit to user

Berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 102 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 1992 Tentang Perpanjangan Batas Usia Pensiun Pegawai Negeri Sipil Yang Menduduki Jabatan Pustakawan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Keputusan Presiden Nomor 147 Tahun 2000 , dalam pasal 1 yang berbunyi : Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dan ditugaskan secara penuh dalam Jabatan Fungsional Pustakawan, batas usia pensiunnya dapat diperpanjang sampai dengan:

- a. 65 (enam puluh lima) tahun bagi Pustakawan Utama;
- b. 60 (enam puluh) tahun bagi :
 - 1. Pustakawan Madya;
 - 2. Pustakawan Muda;
 - 3. Pustakawan Penyelia

Gambar 4

Struktur Organisasi di UPTPepustakaan Universitas Sebelas Maret



commit to user

b. Prosedur Pengangkatan Tenaga Struktural di Universitas Sebelas Maret

Dalam proses atau prosedur dalam pengangkatan pejabat struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret mengacu pada Surat Keputusan Rektor Nomor 152/H27/KP/2010 Tentang Pengangkatan Tim Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat) Universitas Sebelas Maret. Selain itu juga mengacu pada Peraturan Kepegawaian dan Peraturan Pemerintah yang berlaku pada setiap Pegawai Negeri Sipil di Universitas Sebelas Maret dalam pelaksanaannya telah dilaksanakan dengan tepat dan jelas sesuai dengan kebutuhan.

Sejauh ini Peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang kepegawaian yang dikeluarkan dari pemerintah pusat maupun instansi yang lebih tinggi masih dapat berlaku di lingkungan Universitas Sebelas Maret. Prosedur pengangkatan tenaga struktural di lingkungan Universitas Sebelas Maret urutannya sebagai berikut:

A. Proyeksi identifikasi lowongan jabatan , disebabkan adanya :

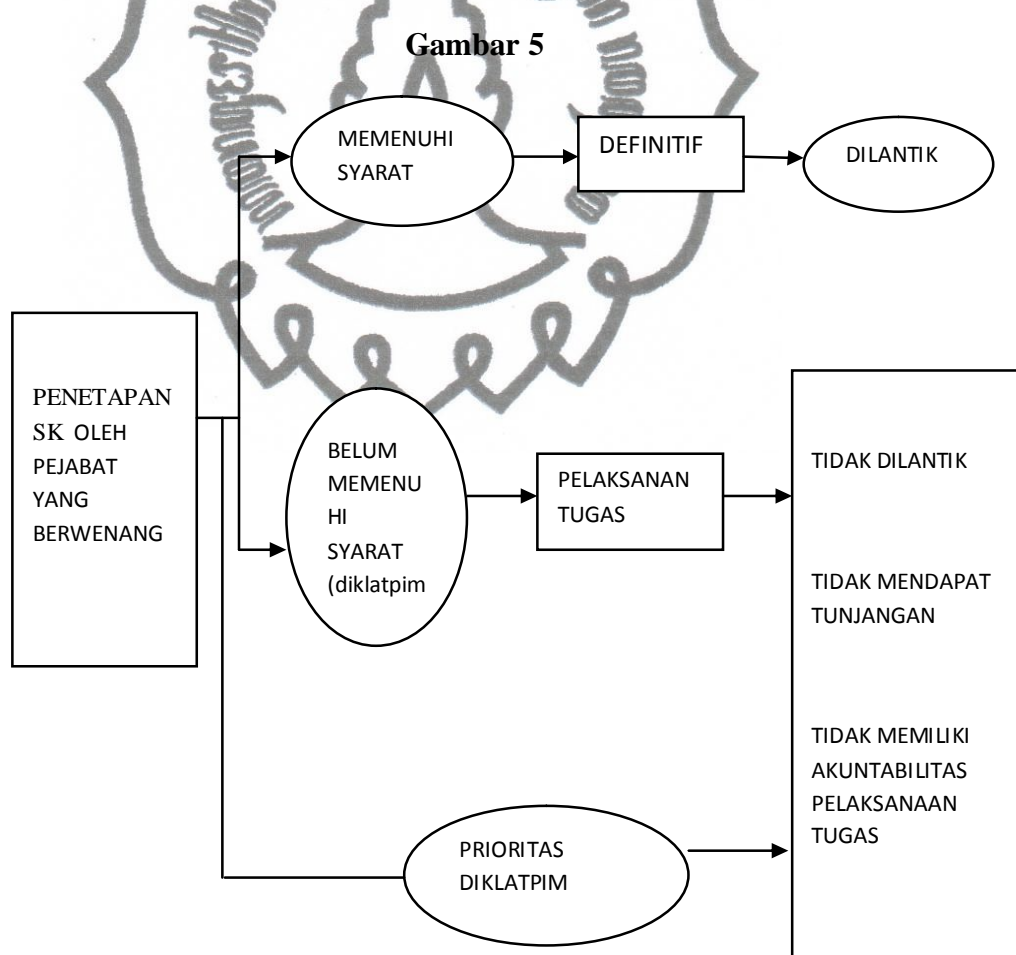
1. Batas usia pensiun
2. Berakhir masa jabatan
3. Meninggal dunia
4. Mutasi lainnya, dilaksanakan oleh Kepala BAU/BAUK selaku Sekretaris Baperjakat (apabila di Universitas/ Institut)

B. Penjaringan calon pejabat potensial.

1. Penjaringan calon secara komprehensif dengan sumber data / informasi, antara lain:
 - a. Daftar Riwayat Hidup, Daftar Penilaian Pekerjaan Pegawai (DP3);
 - b. SK Kenaikan Pangkat dan Jabatan Terakhir;
 - c. STTPL(Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Latihan) Diklatpim/Teknis
 - d. Hasil temuan/pengawasan
 - e. Daftar Urut Kepangkatan

commit to user

2. Dilakukan tes yaitu presentasi, psikologi, tes pengetahuan IT dan wawancara
 3. Menentukan 2 calon dengan kualifikasi seimbang untuk pengisian jabatan melalui jalur promosi.
- C. Pembantu Rektor II selalu Ketua Baperjakat memimpin rapat Baperjakat (apabila di Universitas/Institut).
- D. Hasil penilaian dan pertimbangan Baperjakat disampaikan kepada pejabat yang berwenang menetapkan keputusan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural .
- E. Penetapan Keputusan



commit to user

F. Pelantikan dan sumpah jabatan , pasal 27 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974.

1. Kewajiban mengangkat sumpah / janji
2. Makna :
 - a. Kepercayaan pemerintah, sehingga diperlukan pengabdian, kejujuran, keikhlasan dan tanggung jawab yang besar kepada negara dan Tuhan Yang Maha Esa.
 - b. Kewajiban untuk mentaati.
3. Diucapkan dihadapan atasan yang berwenang menurut agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

c. Hasil Wawancara Dengan Responden

1. Wawancara dengan pimpinan Universitas Sebelas Maret

Berdasarkan wawancara yang dilakukan pada tanggal 9 November 2011 dengan Pembantu Dekan II Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, sebagai Anggota Tim Baperjakat Universitas Sebelas Maret diperoleh hasil sebagai berikut:

- a. Bahwa untuk mengikuti seleksi jabatan struktural merupakan hak bagi setiap Pegawai Negeri Sipil , namun kesempatan itu pun perlu adanya kejelasan sehingga tidak merugikan pihak lain, maka dalam hal ini harus ditinjau dan diatur secara jelas aturannya.
- b. Sistem karier untuk tenaga fungsional harus jelas, seperti apa sistemnya dan kompensasinya juga jelas, sehingga kalau jelas arah dan sistem yang dibentuk maka tidak akan berpindah ke struktural.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT Laboratorium Pusat MIPA Universitas Sebelas Maret yang dilakukan pada tanggal 14 November 2011 diperoleh hasil sebagai berikut :

- a. Mengenai aturan tentang tenaga fungsional sudah jelas, apalagi dengan adanya PLP *commit to user*

- b. Mengenai standar gaji dan pola karier atau jenjang karier yang belum jelas, sehingga banyak tenaga fungsional yang beralih ke struktural membuat sistem di Laboratorium Pusat MIPA menjadi kacau.
- c. Saran atau masukan bagi institusi adalah segera membuat kebijakan internal untuk mengatasi permasalahan ini, karena kesempatan dan hak pun harus ada pembatasan yang jelas.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bagian Kepegawaian Universitas Sebelas Maret yang dilakukan pada tanggal 14 Oktober 2011 diperoleh hasil sebagai berikut :

- a. Secara substansi pengangkatan sepenuhnya kewenangan pimpinan yang tentunya dengan memperhatikan penilaian Tim Baperjakat.
- b. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural dan Surat Keputusan Rektor Nomor 732/J27/KP/2005 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengangkatan, dan Pemberhentian Pejabat Struktural Non Edukatif di lingkungan Universitas Sebelas Maret.
- c. Dengan tahapan seleksi persyaratan umum dan administrasi, ujian seleksi tertulis, psikologis, wawancara dan IT dengan harapan pejabat struktural mengerti dan memahami teknologi yang dapat membantu dalam pelaksanaan tugas.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Biro Administrasi Umum dan Keuangan Universitas Sebelas Maret yang dilakukan tanggal 31 Oktober 2011, diperoleh hasil sebagai berikut :

- a. Standar kompetensi jabatan dengan adanya seleksi / tes secara administrasi, interview dan penguasaan IT.
- b. Berdasarkan Surat Keputusan Rektor Nomor 732/J27/KP/2005 tentang pengangkatan dan pemberhentian pejabat struktural dan

commit to user

dalam hal ini ada hak bagi setiap pegawai untuk mengikuti seleksi jabatan struktural, asal tidak merangkap 2 (dua) jabatan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT Perpustakaan Universitas Sebelas Maret yang dilakukan pada tanggal 31 Oktober 2011, diperoleh hasil sebagai berikut:

- a. Tenaga fungsional (pustakawan) mempunyai kelebihan diantaranya kenaikan pangkat 2 (dua) tahun, pensiun bisa mencapai 60 tahun bahkan pustakawan utama bisa mencapai 65 tahun, tapi itu semua belum menjadikan kepuasan buat pustakawan disamping itu segi tunjangan juga berbeda dengan tunjangan struktural, hal itulah yang menyebabkan mereka beralih ke karier struktural.
- b. Mengharapkan adanya peninjauan kembali nilai kum untuk pustakawan, dan jenjang karier yang jelas secara struktural.

2. Wawancara dengan Tenaga Pustakawan

UPT Perpustakaan: Kamis, 20 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja selama kurang lebih 16 tahun dengan pendidikan S1, pimpinan memberikan motivasi dan kesempatan untuk mengembangkan karier.
- b. Tertarik karena ingin mengembangkan karier dan berpikir bila nanti menjabat struktural dan usia 52 tahun keluar dari jabatan struktural bisa beralih ke profesi pustakawan lagi.

Fakultas Teknik: Jum'at, 21 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja 9 (Sembilan) tahun, pimpinan juga memberikan motivasi dalam pengembangan karier.
- b. Tidak tertarik karena kenaikan pangkat untuk tenaga fungsional pustakawan 2 (dua) tahun dan mengharapkan koordinator

perpustakaan yang ada di fakultas, setara dengan Kasubbag dan tentunya dengan mengikuti ujian (berkompetisi).

Fakultas Hukum: Rabu, 19 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Sejak tahun 2005 sebagai pustakawan, dan akan mengembangkan karier di bidang perpustakaan sehingga tidak tertarik untuk beralih ke struktural.
- b. Diharapkan ke depan untuk pustakawan ada jenjang karier secara jelas.

Program Pascasarjana : Kamis, 20 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut:

- a. Sejak Tahun 1990 sampai dengan sekarang sebagai pustakawan dan keinginan untuk menekuni bidang perpustakaan dan mengembangkan perpustakaan, motivasi dari pimpinan sangat mendukung untuk pengembangan karier.
- b. Tidak tertarik mengikuti ujian jabatan struktural , masukan untuk institusi adanya rolling pegawai dan pejabat agar semangat kerja lebih ditingkatkan.

Fakultas Pertanian: Senin, 24 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Pertama masuk UNS tahun 1976 belum ada pustakawan, setelah mengikuti Diklat Teknis Pustakawan di UGM selama 6 bulan baru bisa jadi pustakawan.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam pengembangan perpustakaan, sehingga dengan adanya seleksi jabatan tidak tertarik. Pada saat sekarang jumlah pustakawan belum begitu banyak dan tidak mudah menjadi pustakawan perlu kreatifitas mengumpulkan kum untuk kenaikan pangkat dan tidak setuju adanya profesi (pustakawan) beralih status walaupun diperbolehkan tapi kalau tidak

ditinjau kembali banyak pustakawan yang handal habis, dan yang dulunya disekolahkan untuk memajukan perpustakaan tapi akhirnya beralih profesi sungguh disayangkan.

Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam: Selasa, 25 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Sudah bekerja dari tahun 2000 sampai dengan sekarang dengan pendidikan Diploma jurusan perpustakaan.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi untuk memajukan perpustakaan dengan demikian kurang tertarik dengan seleksi jabatan lebih memperdalam profesi perpustakaan.

Fakultas Sastra dan Seni Rupa: Rabu, 26 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sebagai pustakawan sejak tahun 2002
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam memajukan perpustakaan, tidak tertarik dengan seleksi jabatan dan mengharapkan yang terbaik buat profesi puskawawan, mengharapkan Kasubbag dari latar belakang profesi (pustakawan, laboran dan arsiparis) yang akan ditempatkan di unit yang sesuai dengan pendidikan atau keahliannya, dan dapat berkompetisi seperti seleksi jabatan struktural.

Fakultas Ekonomi : Kamis, 27 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. telah bekerja sejak tahun 1997 sampai dengan sekarang dengan pendidikan D3 perpustakaan.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi untuk pengembangan perpustakaan, tidak tertarik dengan seleksi jabatan struktural karena profesi pustakawan kenaikan pangkat 2 tahun dan usia pensiun mencapai 60 tahun.

commit to user

3. Wawancara dengan Tenaga Laboratorium

Fakultas Teknik : Jum'at, 21 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja selama 9 tahun sebagai laboran.
- b. Tidak ada pengembangan dan motivasi di tempat bekerja sehingga melanjutkan S1 Jurusan Ekonomi, dan dengan adanya seleksi jabatan struktural tertarik untuk mengembangkan karier ke struktural.

Fakultas Pertanian : Senin, 24 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2002 sebagai tenaga laboran.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam pengembangan laboratorium dan sering diikuti sertakan dalam penelitian, sehingga tidak tertarik adanya seleksi jabatan struktural apalagi dengan adanya PLP (Pranata Laboran Pendidikan) dengan demikian diharapkan karier laboran akan lebih baik, salah satunya adanya lanjutan studi untuk tenaga laboran.

Fakultas Pertanian : Senin, 24 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2002 sebagai tenaga laboran.
- b. Pimpinan banyak memebrikan motivasi dalam pengembangan laboratorium, sehingga tidak tertarik mengikuti seleksi jabatan lebih kepada profesi sebagai tenaga laboran.

Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam : Selasa, 25 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2003 sebagai tenaga laboran.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam pengembangan laboratorium, melihat jenjang karier struktural sudah jelas maka tertarik mengikuti jabatan. Masukan untuk instansi UNS adanya rolling baik untuk tenaga administrasi maupun fungsional.

Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam : Selasa, 25 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2001 sebagai tenaga teknisi laboratorium.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dan tertarik dengan adanya seleksi jabatan struktural untuk pengembangan karier ke struktural.

Tenaga Laboran yang diangkat menjadi Kasubbag di Bagian Minat dan Penalaran Mahasiswa, wawancara yang dilakukan pada Selasa, 1 November 2011 diperoleh hasil sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2000 di UPT Lab. Pusat MIPA sebagai teknisi laboratorium.
- b. Tidak ada motivasi seperti mengajukan adanya SOP dalam menangani alat-alat laboratorium tapi tidak ada respon dari pimpinan, sehingga dengan adanya seleksi jabatan tertarik untuk pengembangan karier.

Tenaga Laboran yang diangkat menjadi Kasubbag di Fakultas Pertanian, wawancara yang dilakukan pada Selasa, 1 November 2011 diperoleh hasil sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 1996 sampai dengan sekarang sebagai tenaga laboratorium.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dan dukungan, alasan tertarik mengikuti jabatan struktural dari tahun 2000 ingin menjadi tenaga fungsional, namun belum juga maka dengan SK tenaga struktural mencoba mengikuti seleksi dengan tujuan pengembangan karier.

Tenaga Laboran yang diangkat menjadi Kasubbag di Fakultas Hukum, wawancara yang dilakukan pada Rabu, 2 November 2011 diperoleh hasil sebagai berikut :

- a. Telah bekerja kurang lebih 15 tahun sebagai tenaga laboratorium.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam pengembangan laboratorium, dengan adanya seleksi jabatan tertarik tidak ada lain

ingin mengembangkan karier karena selama ini di UPT lab. Pusat MIPA tidak bagian tata usaha sehingga kalau ada yang ingin disampaikan belum ada tempat untuk menyampaikan inspirasi atau keluhan, sebagai masukan agar adanya rolling pegawai atau pejabat untuk menghindari kejenuhan dalam bekerja dan memberikan suasana baru.

4. Wawancara dengan Tenaga Arsiparis

Fakultas Teknik : Jum'at, 21 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja selama 30 tahun sebagai arsiparis.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam mengembangkan arsiparis, sehingga tidak tertarik mengikuti seleksi jabatan masukan bila nanti akan dibentuk UPT Arsiparis mengharapkan adanya Kasubbag Arsiparis dan tentunya PNS yang mempunyai jabatan profesi sebagai arsiparis dengan mengikuti seleksi (berkompetisi).

Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam: Selasa, 25 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja selama 16 tahun sebagai arsiparis.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam mengembangkan arsiparis, tidak tertarik adanya seleksi jabatan karena untuk tenaga fungsional kenaikan pangkat 2 tahun dan untuk mendapatkan nilai kum juga tidak begitu sulit, menggeluti bidang arsiparis lebih menyenangkan tanpa harus memikirkan atau mengurus orang lain.

Fakultas Sastra dan Seni Rupa: Rabu, 26 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2006 sebagai arsiparis.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi, sehingga tidak tertarik adanya seleksi jabatan karena lebih memfokuskan kepada profesi sebagai arsiparis dan mengembangkan potensi yang dimiliki

mengharapkan ke depan dengan adanya UPT arsiparis nantinya diharapkan jabatan Kasubbag atau Kepala Tata Usaha dari latar belakang arsiparis.

Fakultas Ekonomi: Kamis, 27 Oktober 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2005 sebagai arsiparis.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam mengembangkan arsiparis, sehingga tidak tertarik mengikuti seleksi jabatan karena lebih menggeluti bidang profesi arsiparis dan memiliki kelebihan dalam kenaikan pangkat 2 tahun dan usia pensiun mencapai 60 tahun.

Kantor Pusat : Rabu, 2 November 2011 diperoleh hasil wawancara sebagai berikut :

- a. Telah bekerja sejak tahun 2006 sebagai arsiparis.
- b. Pimpinan banyak memberikan motivasi dalam mengembangkan arsiparis, sehingga tidak tertarik mengikuti seleksi jabatan lebih kepada mengembangkan profesi sebagai arsiparis dan memberikan kepuasan batin dalam bekerja, dan mengharapkan adanya Unit Arsiparis yang berdiri sendiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 dan mengharapkan ke depan adanya Kasubbag di Unit Arsiparis dengan latar belakang Arsiparis. Juga dalam menyeleksi jabatan tidak hanya kemampuan IT saja tapi bagaimana memberikan suatu kebijakan pada situasi dan kondisi yang diperlukan.

B. Pembahasan

Pada prinsipnya hukum dan kebijaksanaan merupakan implementasi yang memiliki keterkaitan yang sangat erat, disamping itu peranan hukum sangat penting dan membantu pemerintah untuk menemukan alternative kebijaksanaan yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat. Demikian juga dengan yang terjadi di lingkungan Universitas Sebelas Maret dalam

pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural.

Rektor mengeluarkan suatu kebijakan di bidang pengangkatan pejabat struktural yang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 732/J27/KP/2005 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pejabat Struktural Non Edukatif Di Lingkungan Universitas Sebelas Maret dan Surat Keputusan Rektor Nomor 152/H27/KP/2010 Tentang Pengangkatan Tim Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat) Universitas Sebelas Maret.

Dalam mengimplementasikan peraturan perundang-undangan sangat dipengaruhi beberapa hal misalnya pemegang peran serta faktor-faktor sosial yang lain. Disamping hukum juga faktor-faktor non hukum selalu mempengaruhi Peraturan Pemerintah telah menampilkan sosoknya sebagai alat untuk melaksanakan kebijaksanaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural apabila dikaji menurut teori bekerjanya hukum maka hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor-faktor, antara lain :

1. Aspek Substansi Hukum(*Legal Substance*)

Baperjakat dalam melakukan analisa terhadap pegawai negeri sipil yang layak menduduki jabatan struktural hendaknya memperhatikan penerapan regulasi yang ada. Dengan demikian maka proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan (terimplementasi). Bila dikaitkan dengan pendapat dari Goerge Edward II ada 4 empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu :

- a. Komunikasi
- b. Sumber Daya

commit to user

- c. Disposisi atau sikap
- d. Struktur Birokrasi

Maka dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah ke 4 (empat) faktor berperan penting. Dalam melakukan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural perlu mengedepankan pertimbangan aspek kompetensi dan pendidikan serta kebutuhan organisasi yang diperlukan. Tidak hanya kelayakan pangkat dan golongan saja, sehingga banyak dari tenaga fungsional yang layak dan memenuhi syarat untuk mengisi jabatan struktural. Hal ini yang menimbulkan dilematis, karena dapat menyebabkan berkurangnya tenaga fungsional yang dalam pelaksanaan tugasnya sangat dibutuhkan oleh satuan kerja.

Public Service Motivation Theory (Crewson, 1997; Houston, 2000; Perry, 1996; Porter & Perry, 1982; Perry & Wise, 1990) suggests that individuals who self-select into government service are motivated by a set of factors (self-sacrifice, desire to serve the **public**, desire to serve a higher power) that is more intrinsically centered than the set of factors that motivates private sector workers. Small contingency-based rewards, such as the insubstantial pay increases common in government pay-for-performance systems, tend to crowd out these intrinsic factors.

Publicadministration literature also makes a distinction between employee motives and work motivation. Motives are the rewards that workers would like to receive for their jobs, while work motivation is defined as the drive workers have to perform their jobs well within the rewards offered by the government and private sectors. Workers self-select into either the **public** or private sector based on whether the incentive structure is aligned with their individual values and motives (Railey, 1982).

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural dalam pasal 8, yang berbunyi : “Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan struktural tidak dapat menduduki jabatan rangkap, baik dengan jabatan struktural maupun dengan jabatan fungsional”

Memang tersirat bahwa hak bagi pegawai negeri sipil untuk mengikuti jabatan struktural ini, tapi tidak merangkap double atau dua jabatan.

Ditinjau dari aspek substansi hukum bahwa :

- a. Pengisian formasi jabatan tidak sesuai kompetensi pendidikan dan kebutuhan organisasi.

commit to user

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Laboratorium Pusat MIPA UNS ada hal yang menjadi masalah diantaranya pengisian formasi tidak sesuai dengan kebutuhan dan pendidikan, pegawai yang berlatar belakang laboran, pustakawan ditempatkan di lingkungan yang memang tidak dari awal sesuai pendidikan, sehingga manajerial dalam perencanaan, tidak mencapai target yang diharapkan. Demikian juga Unit Laboratorium merasa kehilangan pegawai handal yang dibutuhkan, ini merupakan suatu dilema karena secara tidak langsung dapat merubah sistem yang terbentuk di bidang fungsional, institusi harus segera membuat kebijakan internal untuk mengatasi permasalahan ini, karena kesempatan dan hak pun harus ada pembatasan yang jelas.

Peningkatan karier pegawai negeri sipil tidak adil dan merata, dengan kata lain ada pegawai negeri sipil dengan pangkat dan golongan serta kompetensi pendidikan yang sesuai justru belum dapat kesempatan menempati jabatan struktural sehingga menimbulkan kecemburuan diantara pegawai. Walaupun ada hak bagi pegawai negeri sipil untuk mengikuti seleksi jabatan struktural, tapi hal ini juga tidak bisa diloloskan begitu saja, harus ada pertimbangan sesuai dengan kompetensi pendidikan dan kebutuhan.

- b. Standar kompetensi jabatan perlu dianalisa dan merupakan pedoman dalam acuan pengangkatan jabatan struktural.

Dalam acuan pengangkatan harus berpedoman pada faktor-faktor yang digunakan untuk evaluasi jabatan antara lain :

1. Tingkat kompleksitas tugas;
2. Tingkat tanggung jawab;
3. Tingkat pengetahuan, keterampilan, dan keahlian dikaitkan dengan tingkat kinerja yang ditetapkan;
4. Kondisi lingkungan

commit to user

Nampak bahwa implikasi hukum sebagai mekanisme sosial kontrol yang bersifat netral tidak terpenuhi sehingga eksistensi dan peran seorang birokrat menjadi lemah, penerapan standar kompetensi jabatan diharapkan menjadi proses penataan dalam memenuhi pelayanan publik dan mencapai pemerintahan yang berwibawa, bersih dan akuntabel menuju *good governance*.

c. Pola karier bagi tenaga fungsional belum jelas

Berdasarkan wawancara dengan Tim Anggota Baperjakat (PD II FKIP) diperoleh hasil bahwa untuk mengikuti seleksi jabatan struktural merupakan hak bagi setiap pegawai negeri sipil dan peraturan telah mengaturnya, namun kesempatan itu pun perlu adanya kejelasan sehingga tidak merugikan pihak lain, maka dalam hal ini harus ditinjau dan diatur secara jelas aturannya. Sistem karier untuk tenaga fungsional harus jelas, seperti apa sistemnya dan kompensasinya juga harus jelas sehingga mereka tidak akan berpindah ke struktural.

2. Aspek Struktur Hukum (Legal Structure)

Secara kelembagaan Tim Baperjakat Universitas Sebelas Maret merupakan kebijakan yang baik dalam pengangkatan jabatan struktural dengan Fungsi Baperjakat dalam melakukan analisa terhadap Pegawai Negeri Sipil yang layak untuk menduduki jabatan struktural, hendaknya lebih diperankan dalam penerapan regulasi yang ada. Dengan demikian proses dan tujuan yang ditetapkan akan terimplementasikan.

Sistem pengangkatan pegawai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 dalam memberikan pelayanan yang dapat memuaskan dan diterima oleh stakeholder/ pemakai perlu disesuaikan agar berdaya guna, maka diperlukan pegawai negeri sipil yang profesional, bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas dan setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 dan Pemerintah Republik Indonesia.

Di dalam pasal 3 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 penetapannya dilaksanakan dengan memperhatikan :

- a. Kebutuhan Organisasi;
- b. Rentang Kendali;
- c. Kondisi Geografis;

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Biro Administrasi Umum dan Keuangan dan Kepala Bagian Kepegawaian diperoleh hasil bahwa :

Berdasarkan SK Rektor Nomor 732/J27/KP/2005 tentang pedoman pengangkatan dan pemberhentian pejabat struktural telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, pengangkatan sepenuhnya kewenangan pimpinan yang tentunya dengan memperhatikan penilaian dari Tim Baperjakat. Dengan tahapan seleksi persyaratan umum dan administrasi, ujian seleksi tertulis, psikologis, wawancara dan IT dengan harapan pejabat struktural mengerti dan memahami teknologi yang dapat membantu dalam pelaksanaan tugas.

3. Aspek Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Di tinjau dari segi kepangkatan bagi Pegawai Negeri Sipil yang kedudukan sebagai tenaga fungsional lebih cepat naik pangkat dibandingkan dengan pegawai pada jabatan struktural. Pegawai fungsional yang menjalankan tugasnya dengan baik, bisa naik pangkat dalam waktu 2 (dua) tahun, sedangkan pegawai struktural membutuhkan waktu reguler selama 4 (empat) tahun untuk bisa naik pangkat, selain itu kelebihan tenaga fungsional bisa mencapai batas usia pensiun 60 tahun, sedangkan struktural hanya 56 tahun. Hal itulah yang menyebabkan pegawai negeri sipil dalam jabatan fungsional lebih banyak memiliki pangkat yang lebih tinggi sehingga memberi peluang untuk mengisi jabatan struktural. Hal ini dapat menimbulkan dampak positif (kinerja meningkat) dan dampak negatif (kinerja menurun).

Diberikan kesempatan bagi tenaga administrasi struktural untuk mengembangkan karier sehingga tidak menimbulkan kecemburuan

diantara pegawai. Bagian Kepegawaian harus dapat merespon dan menganalisis dan Tim Baperjakat agar lebih mengefektifkan kebijakan publik. Faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi dapat memberikan pengaruh positif terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan dapat dilakukan melalui tiga strata yaitu kebijakan umum, kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil Penelitian yang telah dilakukan oleh penulis di Universitas Sebelas Maret mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 beserta implementasinya menghasilkan kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural di Universitas Sebelas Maret belum optimal, hal ini disebabkan antara lain :
 - a. Pengisian formasi jabatan tidak sesuai kompetensi pendidikan dan kebutuhan organisasi
 - b. Standar kompetensi jabatan perlu dianalisa dan merupakan pedoman dalam acuan pengangkatan jabatan struktural.
 - c. Pola karier bagi tenaga fungsional belum jelas.
2. Hambatan-hambatan yang akan ditimbulkan dengan kebijakan memberikan hak tenaga fungsional untuk menduduki jabatan struktural, antara lain :
 - a. Peningkatan karier tidak merata karena tenaga struktural yang telah lama meniti karier akan terkalahkan oleh tenaga fungsional dilihat dari kenaikan pangkat mereka lebih unggul, maka Tim Baperjakat diberikan kewenangan untuk menentukan layak tidaknya pegawai negeri sipil untuk menduduki jabatan.
 - b. Menurunnya kinerja pegawai negeri maka dilakukan peningkatan sumber daya manusia baik melalui diklat kepemimpinan fungsional maupun struktural

B. Implikasi

1. Menurunnya kinerja Pegawai Negeri Sipil disebabkan karena pemahaman kurang terhadap tupoksi.

2. Pelayanan publik yang rendah karena pejabat struktural yang dibutuhkan tidak sesuai dengan pendidikan dan kebutuhan organisasi.

C. Saran

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural agar dapat diimplementasikan, maka yang dapat dilakukan antara lain :

1. Untuk mengisi jabatan struktural hendaknya penempatannya disesuaikan dengan kualifikasi pendidikan dan kompetensi.

Beberapa hal yang dapat dilaksanakan , antara lain :

- a. Dibuat kebijakan internal Rektorat yang mempunyai SK inpassing teknisi laboran untuk tidak begitu saja diberikan kesempatan mengikuti seleksi jabatan struktural
 - b. Bagi tenaga fungsional yang berminat menjadi Pejabat Struktural, disamping mempunyai hak, tetapi mereka harus berpindah ke tenaga administrasi terlebih dahulu minimal 2 tahun, baru boleh mengikuti seleksi
 - c. Pengangkatan Pejabat Struktural tidak hanya didasarkan pada kemampuan secara IT saja, tapi perlu juga didasarkan kepada kemampuan manajerial
 - d. Kompetisi tidak hanya dijadikan patokan penilaian tapi perlu juga penilaian dedikasi, tanggung jawab secara objektif
 - e. Memberikan penghargaan kepada pegawai negeri sipil yang mendekati waktu pensiun dengan mengangkat mereka menjadi pejabat struktural di lingkungan UNS (rasa keadilan dan kebanggaan) dengan catatan mereka telah layak dan memenuhi syarat untuk jabatan tersebut.
 - f. Pada saat rekrutmen CPNS dibuat suatu perjanjian berkomitmen dengan formasi awal.
2. Jabatan struktural yang kosong diupayakan diisi oleh Pegawai Negeri Sipil dari golongan struktural dan bukan dari golongan fungsional.

commit to user