

**KONSEP KEWENANGAN KEPALA DAERAH DALAM
MELAKUKAN MUTASI PNS**

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

YULIA PUTRI

NIM. 140105025

**Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
DARUSSALAM-BANDA ACEH
2019M /1440 H**

**KONSEP KEWENANGAN KEPALA DAERAH DALAM
MELAKUKAN MUTASI PNS**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S.1) Dalam Ilmu Hukum Islam

Oleh:

YULIA PUTRI

Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum

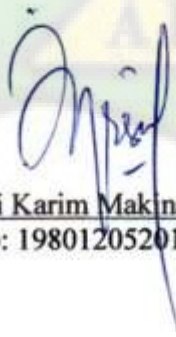
Prodi Hukum Tata Negara

NIM: 140105025

Disetujui untuk diuji/Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I,

Pembimbing II,


Ihdi Karim Makinara, S.H., MH
Nip: 198012052011011004


Badri, S.Hi., MH
Nip: 197806142014111002

**KONSEP KEWENANGAN KEPALA DAERAH DALAM
MELAKUKAN MUTASI PNS**

SKRIPSI

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry dan Dinyatakan Lulus
Serta Diterima Sebagai Salah Satu Beban Studi program
Sarjana (S-1) Dalam Ilmu Hukum Islam

Pada Hari/Tanggal:

Senin, 28-Januari-2019 M
22 Jumadil Awal 1440 H

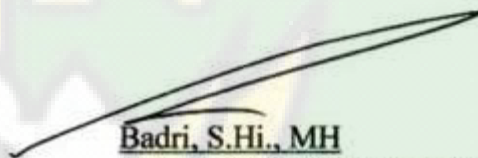
di Darussalam-Banda Aceh
Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi

Ketua,



Ihdi Karim Makinara, S.H., MH
NIP: 198012052011011004

Sekretaris,



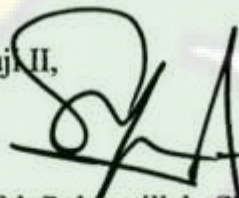
Badri, S.Hi., MH
NIP: 197806142014111002

Penguji I,



Dr. Anallansyah, M.Ag
NIP: 197404072000031004

Penguji II,



Syarifah Rahmatillah, Shi., MH
NIP: 198204152014032002

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh




Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
NIP: 197703032008011015



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Yulia Putri
NIM : 140105025
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul: **"Konsep Kewenangan Kepala Daerah dalam Melakukan Mutasi PNS"**, saya menyatakan bahwa:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.*
4. *Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.*
5. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.*

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 24 Januari 2019
Yang Menyatakan

(Yulia Putri)

ABSTRAK

Nama : Yulia Putri
NIM : 140105025
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Konsep Kewenangan Kepala Daerah Dalam Melakukan Mutasi PNS
Tebal Skripsi : 65 halaman
Pembimbing I : Ihdi Karim Makinara, S.H., MH
Pembimbing II : Badri, S.Hi, MH
Kata kunci : Konsep, Kewenangan, Kepala Daerah, Mutasi dan PNS

Problematika yang selalu kontroversi dalam sistem pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun di daerah-daerah yaitu persoalan mutasi jabatan pegawai. Salah satu yang selalu menjadi alasan Pemerintah daerah melakukan mutasi yaitu kinerja pegawai negeri. Oleh karenanya penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kewenangan kepala daerah melakukan mutasi bagi Pegawai Negeri Sipil, dan bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan mutasi. Penulis menggunakan metode *kualitatif*. Berdasarkan metode pengumpulan data, penelitian dikategorikan penelitian kajian kepustakaan (*library research*). Adapun hasil penelitian, bahwa kewenangan kepala daerah melakukan mutasi diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, dan aturan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan yang dimiliki oleh kepala daerah dalam melakukan mutasi PNS di daerah merupakan kewenangan atributif yang diberikan kekuasaan oleh aturan hukum yaitu Undang-undang (misalnya UU otsus). Di samping wewenang dalam bentuk atributif. Kepala daerah juga memiliki kewenangan dalam bentuk delegasi, yaitu kewenangan yang diberikan dan dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada kepala daerah. Kewenangan tersebut tentu memiliki batasan, di mana diatur ketentuan dan mekanisme pelaksanaan mutasi. Salah satu ketentuan kepala daerah melakukan mutasi harus atas persetujuan dan izin dari Mendagri terlebih dahulu atau atasan kepala daerah setempat. Sedangkan dalam pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan mutasi dalam Islam, yaitu sepenuhnya kewenangan dan hak pemerintah yang memerintah. Dalam sejarah Islam, dijelaskan bahwa kewenangan menggantikan pegawai atau pejabat sepenuhnya hak khalifah atau Amirul Mukminin di wilayah tersebut. Seperti apa yang pernah dipraktekkan oleh khalifah Umar bin al-Khaththab pada saat berkuasa. Umar pernah mengangkat dan menggantikan Gubernur dan pegawai di berbagai wilayah kekuasaan Islam, seperti di Mesir, Yaman, Kufah dan wilayah lain-lainnya.

KATA PENGANTAR



Segala puji beserta syukur kita ucapkan kepada Allah SWT, Tuhan semesta alam yang senantiasa melimpahkan rahmat, nikmat dan kasih sayang kepada hamba-hamba-Nya dalam menggapai kebahagiaan di dunia dan di akhirat. Shalawat beserta salam kita sanjungkan kepada junjungan kita Nabi besar Muhammad SAW yang telah menuntun umat manusia kepada kedamaian dan membimbing kita semua menuju agama yang benar di sisi Allah SWT yakni agama Islam.

Alhamdulillah dengan berkat rahmat dan hidayah-Nya, skripsi ini dengan judul **“Konsep Kewenangan Kepala Daerah Dalam Melakukan Mutasi PNS”** ini dapat terselesaikan. Skripsi ini di susun untuk melengkapi dan memenuhi syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S-1) pada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak dapat selesai, jika tanpa bimbingan dan pengarahan serta bantuan dari berbagai pihak, disamping pengetahuan penulis yang pernah penulis peroleh selama mengikuti studi di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry. Maka pada kesempatan ini, penulis mengucapkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

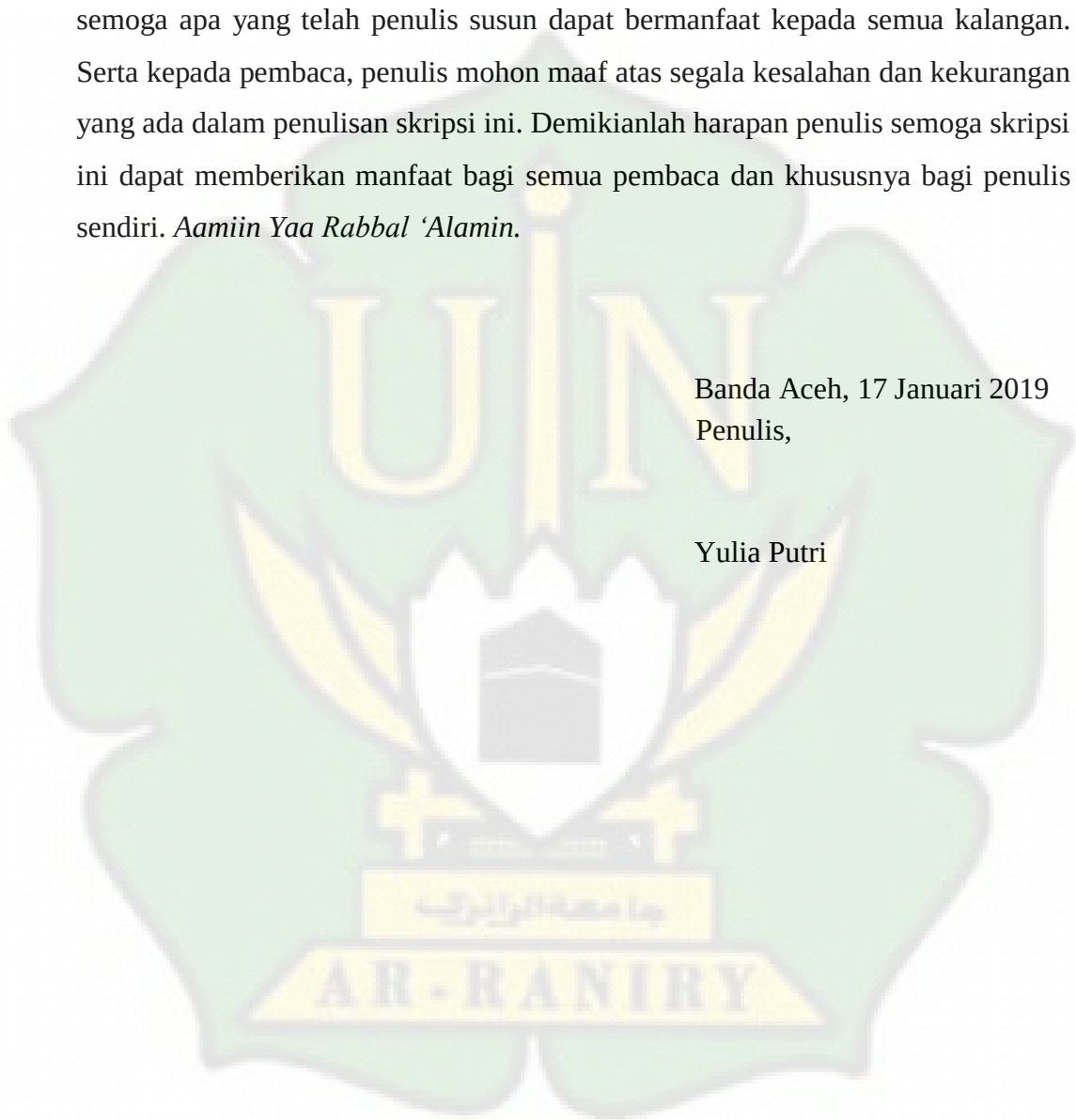
1. Bapak Muhammad Siddiq, MH., Ph.D sebagai Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry. Bapak H. Mutiara Fahmi, Lc, MA sebagai Ketua Prodi HTN UIN Ar-Raniry.
2. Bapak Ihdi Karim Makinara, S.H., MH sebagai Pembimbing I, dan Bapak Badri, S.Hi., MH sebagai Pembimbing II, yang telah banyak membimbing dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Dr. Emk. Alidar, S.Ag., M.Hum sebagai Penasehat Akademik yang telah membimbing penulis dengan penuh rasa tanggung jawab

dan selalu memberikan arahan. Dan juga kepada seluruh staf pengajar (dosen) Fakultas Syariah dan Hukum.

Akhirnya kepada Allah SWT penulis berserah diri, penulis memohon semoga apa yang telah penulis susun dapat bermanfaat kepada semua kalangan. Serta kepada pembaca, penulis mohon maaf atas segala kesalahan dan kekurangan yang ada dalam penulisan skripsi ini. Demikianlah harapan penulis semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pembaca dan khususnya bagi penulis sendiri. *Aamiin Yaa Rabbal 'Alamin.*

Banda Aceh, 17 Januari 2019
Penulis,

Yulia Putri



DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	v
TRANSLITERASI	vii
DAFTAR ISI	x
BAB SATU : PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Penjelasan Istilah	6
1.5 Kajian Pustaka	8
1.6 Metode Penelitian	11
1.7 Sistematika Pembahasan	13
BAB DUA : TINJAUAN UMUM TENTANG KEWENANGAN KEPALA DAERAH DAN MEKANISME MUTASI	
2.1. Pengertian Kewenangan Kepala Daerah	14
2.2. Teori Kewenangan.....	19
2.3. Mekanisme Mutasi Pegawai Negeri Sipil.....	30
2.3.1. Pengertian PNS dan Mutasi	30
2.3.2. Tugas dan Fungsi PNS	34
2.3.3. Pejabat yang Berwenang Melakukan Mutasi	35
2.4. Kewenangan Melakukan Mutasi dalam Pandangan Fiqh Siyasah	38
2.4.1. Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Pegawai	38
2.4.2. Prosedur dan Syarat Pengangkatan Pejabat Negara Dalam Fiqh Siyasah	40

BAB TIGA : KEWENANGAN KEPALA DAERAH DALAM MELAKUKAN MUTASI PEGAWAI NEGERI SIPIL	
3.1. Beberapa Praktik Mutasi yang dilakukan oleh Kepala Daerah	44
3.2. Kewenangan Kepala daerah dalam Melakukan Mutasi PNS dalam HTN Indonesia..	50
3.3. Kewenangan Kepala Daerah dalam Melakukan Mutasi PNS Dalam Pandangan Fiqh Siyasah	53
3.4. Analisis Penulis	58
BAB EMPAT : PENUTUP	
4.1. Kesimpulan	61
4.2. Saran	62
DAFTAR PUSTAKA	63
DAFTAR LAMPIRAN	66
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

Transliterasi Arab-Latin

Transliterasi Arab-Latin yang digunakan dalam penulisan ini, berpedoman kepada transliterasi Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K, dengan keterangan sebagai berikut:

No	Arab	Latin	Ket	No	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		16	ط	ṭ	ṭ dengan titik di bawahnya
2	ب	b		17	ظ	ẓ	ẓ dengan titik di bawahnya
3	ت	t		18	ع	‘	
4	ث	ṡ	ṡ dengan titik di atasnya	19	غ	g	
5	ج	j		20	ف	f	
6	ح	ḥ	ḥ dengan titik di bawahnya	21	ق	q	
7	خ	kh		22	ك	k	
8	د	d		23	ل	l	
9	ذ	ẓ	ẓ dengan titik di atasnya	24	م	m	
10	ر	r		25	ن	n	
11	ز	z		26	و	w	
12	س	s		27	ه	h	
13	ش	sy		28	ء	’	
14	ص	ṣ	ṣ dengan titik di bawahnya	29	ي	y	
15	ض	ḍ	ḍ dengan titik di bawahnya				

a. Vokal Tunggal

Tanda	Nama	Huruf Latin
َ	<i>Fathah</i>	a
ِ	<i>Kasrah</i>	i
ُ	<i>Ḍammah</i>	u

b. Vokal Rangkap

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
َـي	<i>Fathah dan ya</i>	ai
َـو	<i>Fathah dan wau</i>	au

Contoh:

كيف : *kaifā*

حول : *ḥaula*

c. Vokal Panjang (*maddah*)

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda
َـا / ا	<i>Fathah dan alif atau ya</i>	
ِـي	<i>Kasrah dan ya</i>	
ُـو	<i>Ḍammah dan wau</i>	

Contoh:

قَالَ : *qāla*

رَمَى : *ramā*

قِيلَ : *qīla*

يَقُولُ : *yaqūlu*

Ta Marbutah(ة)

Transliterasi untuk Ta *Marbutah*(ة) ada dua:

- Ta *Marbutah*(ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *damma*, transliterasinya adalah t.
- Ta *Marbutah* (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.
- Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditranliterasikan dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *rauḍah al-atfāl/rauḍatul atfāl*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/al-Madīnatul
Munawwarah*

طَلْحَةُ : *ṭalhah*

BAB SATU

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Problematika yang selalu kontroversi dalam sistem pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun di daerah-daerah yaitu persoalan mutasi jabatan pegawai. Di antaranya mutasi yang dilakukan oleh Gubernur Aceh, dr. Zaini Abdullah pada 10 Maret 2017¹ yang banyak mengundang polemik. Gubernur Aceh melakukan mutasi pergantian 20 pejabat eselon II dan pelantikan 33 pejabat eselon II baru. Di mana mutasi tersebut dianggap oleh sebagian pengamat telah melenceng dari proporsi hukum ke arah kepentingan kekuasaan.² Menanggapi hal tersebut, menurut Mawardi Ismail mengatakan “tindakan Gubernur melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), karena ini dalam konteks kepegawaian, menurut UU ASN “pengisian jabatan Tinggi Pratama itu harus melalui mekanisme seleksi yang tata cara diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PERMEN/KEMENPAN) No. 13 Tahun 2014. Selain itu dalam konteks pilkada tindakan tersebut juga melanggar Undang-Undang No.10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati/Wali Kota Menjadi Undang-Undang”.³

¹ “Mendagri Setujui Mutasi” dalam *Media Serambi*, Banda Aceh, Jum’at, 07-Juni 2017, di akses kembali pada Tanggal 29 September 2018.

² Zainal Abidin, *Mutasi Pejabat Cacat Prosedur*, dalam *Media Serambi*, Banda Aceh, Selasa, 21-Maret-2017, di akses kembali pada Tanggal 29 September 2018.

³ Mawardi Ismail, *Pakar Hukum Menilai Mutasi Pejabat Aceh Melanggar Dua Undang-Undang*, *Media Go Aceh*, Banda Aceh, Kamis, 16 Maret 2017. Di akses kembali pada Tanggal 13 November 2018.

Salah satu yang selalu menjadi alasan Pemerintah daerah melakukan mutasi yaitu kinerja pegawai negeri. Kinerja pegawai negeri sebagai pelayan masyarakat di institusi pemerintahan, belum menunjukkan tingkat pelayanan yang diharapkan, terutama oleh masyarakat yang menjadi target pelayanannya. Rendahnya kinerja pegawai ini dapat dibuktikan dengan tidak terpenuhinya target pekerjaan baik dari aspek kualitas maupun kuantitas.⁴

Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, dalam Pasal 73 ayat (1) sampai Ayat (6) telah mengatur tata cara Mutasi pegawai dan pejabatannya. Berikut isi dari pasal tersebut ;⁵

Ayat (1) sampai (6):

1. Setiap PNS dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat, antar-Instansi Pusat, 1 (satu) Instansi Daerah, antar Instansi Daerah, antar-Instansi Pusat dan Instansi Daerah, dan keperwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia diluar negeri.
2. Mutasi PNS dalam satu Instansi Pusat atau Instansi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.
3. Mutasi PNS antar kabupaten/kota dalam satu provinsi ditetapkan oleh Gubernur setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
4. Mutasi PNS antar kabupaten/kota antar provinsi, dan antar provinsi ditetapkan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
5. Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya, ditetapkan oleh kepala BKN.
6. Mutasi PNS antar-Instansi Pusat ditetapkan oleh kepala BKN.

Terkait dengan pelaksanaan mutasi, setiap pegawai negeri sipil yang dimutasi harus mendapatkan perlakuan yang sama, baik itu hak maupun kewajiban pegawai negeri yang bersangkutan. Mutasi tidak menjadi penyebab

⁴ Nurdin, dkk, Pengaruh Penempatan, Mutasi Dan Promosi Terhadap Prestasi Kerja Serta Dampaknya Terhadap Kinerja Pegawai Sekretariat Daerah Aceh, *Jurnal Manajemen Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, Vol. 4, No. 2, Mei 2015, hlm. 222.

⁵ Republik Indonesia Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 73 ayat (1 s/d 6). Tambahan Lembaran Negara No. 5494.

berkurangnya hak-hak yang bersangkutan, seperti gaji, cuti, kesempatan untuk promosi, bahkan kondisi kerja yang aman dan sehat. Pelaksanaan mutasi juga harus menjamin bahwa beban kerja serta tanggung jawab pegawai yang berkaitan terhadap pekerjaan akan tetap sama dengan yang dilaksanakannya di tempat kerja sebelumnya.⁶

Kemudian, dalam sejumlah literatur sejarah Islam menyangkut dengan pengangkatan maupun pergantian jabatan (mutasi), digambarkan pada masa Umar bin Khattab, pada setiap mengangkat seseorang yang menjadi pegawai, mengumumkan orang tersebut terlebih dahulu di hadapan masyarakat, dan Umar selalu mengumumkan kepada khalayak ramai.⁷

Umar bin Khattab mengangkat Amr bin Ash sebagai Gubernur di wilayah Mesir, Sa'ad bin Abi Waqqash sebagai Gubernur di wilayah Irak. Umar mengangkat Abu Hurairah sebagai Gubernur di wilayah Bahrain. Ammar bin Yasir sebagai Gubernur di wilayah Kufah dan juga pernah dipecatnya dan digantikan oleh Abu Musa al-Asy'ari, tidak lama setahun kemudian anaknya Abu Musa al-Asy'ari melakukan *nepotisme* melakukan perdagangan makanan ternak di daerah itu yang menyulutkan kemarahan rakyat. Kemudian Umar memecatnya dan mengangkat al-Mughirah bin Syu'bah sebagai gantinya. Sebelumnya Umar telah memberhentikan al-Mughirah dari jabatannya sebagai Gubernur di Basrah.⁸

Umar pernah membentuk sistem pemerintahan yang bersifat *Al-Wizara'at*, sama dengan sebutan Menteri pada zaman sekarang. Umar

⁶ Muhammad Yassin, Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara Dalam Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil, *Jurnal Yuridika*, Vol. 31, No. 2, Mei, 2016, hlm. 265.

⁷ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar bin al-Khathab*, (terj: Masturi Irham), cet ke-I, (Jakarta: Khalifa, 2005), hlm. 427.

⁸ *Ibid.*, hlm. 428-430.

menetapkan Usman sebagai pembantunya untuk mengurus pemerintahan umum dan kesejahteraan, sedangkan Ali untuk mengurus kehakiman, surat-surat, dan tawanan perang. Kemudian membentuk sistem *Al-Kitaba'at* (Sekretaris Negara). Umar bin Khattab mengangkat Zaid bin Tsabit dan Abdullah bin Arqam menjadi sekretaris untuk menjelaskan urusan-urusan penting.⁹

Umar pernah mengangkat beberapa orang untuk mengatur administrasi daerah, yang bekerja untuk mengatur sirkulasi keuangan daerah. Untuk hal ini, di Kufah Umar mengangkat Salman bin Rabi'ah al-Bahili dengan dibantu oleh beberapa orang Kufah. Di Bashrah diangkatlah Juz' bin Muawiyah, dan para pegawai lainnya, yang masing-masing mereka itu mempunyai tanggung jawab keuangan terhadap satu daerah tertentu sesuai dengan yang telah ditetapkan Umar. Di samping itu, ada juga petugas yang namanya *Asyir* (petugas bea cukai), petugas penarik pajak (ada di setiap daerah), pegawai yang bekerja di Baitul Mal, petugas pemeriksa sirkulasi harta zakat (bertugas mengawasi setiap orang dan menghitung semua harta mereka untuk kemudian menarik zakatnya dan juga mengawasi pengiriman dan penggunaan zakat oleh negara), pegawai yang bertugas dan memegang tugas ini adalah Muhammad bin Maslamah.¹⁰

Sebelum Umar bin Khattab mengangkat dan menurunkan jabatan pegawai di masa kepemimpinannya, kejadian tersebut juga pernah dilakukan pada masa Rasulullah SAW. Rasul pernah mengangkat Muadz bin Jabal sebagai gubernur Yaman. Rasul melantik pejabat di wilayah Madinah, Makkah, Tayma', al-Jund, daerah Bani Kindah, Najran al-Yaman, Badramawt dan Bahrain. Nabi

⁹ Musyifah Sunanto, *Sejarah Islam Klasik Perkembangan Ilmu Pengetahuan Islam*, Cet. III, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 27.

¹⁰ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar bin al-Khathab*, ..., hlm. 436.

melantik wali untuk masing-masing daerah ini dan menunjukkan tugasnya itu ialah menegakkan dan melaksanakan hukum, mengukuhkan Undang-Undang, dan mempersiapkan aturan-aturan khusus yang berkenaan dengan peradilan. Serta termasuk di dalamnya wali yang dilantik juga mengurus zakat sebagai amil di wilayah masing-masing.¹¹

Dengan demikian, dari penjelasan latar belakang masalah di atas, baik dalam aturan hukum yang berlaku di Indonesia maupun literatur sejarah Islam terhadap pengangkatan dan pemindahan jabatan atau mutasi, di mana pelaksanaan mutasi sepenuhnya kewenangan pemimpin. Sedangkan dalam aturan hukum di Indonesia adanya pemberian wewenang kepada kepala daerah untuk melakukan mutasi. Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, penulis merasa tertarik untuk meneliti dan mengkaji lebih lanjut dalam bentuk skripsi dengan judul **“Konsep Kewenangan Kepala Daerah Dalam Melakukan Mutasi PNS”**

1.2. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana kewenangan kepala daerah melakukan mutasi bagi Pegawai Negeri Sipil?
2. Bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan mutasi?

¹¹ Armiadi, *Zakat Produktif: Solusi Alternatif Pemberdayaan Ekonomi Umat (Potret & Praktek Baitul Mal Aceh)*, cet ke-I, (Banda Aceh: Ar-Raniry Press bekerjasama dengan AK Group Yogyakarta, 2008), hlm. 21.

1.3. Tujuan Penelitian

Dalam setiap penulisan karya ilmiah tentu tidak terlepas dari tujuan yang hendak dicapai, sehingga dapat bermanfaat bagi penulis itu sendiri maupun bagi para pembaca. Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan kepala daerah melakukan mutasi bagi Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk mengetahui pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan mutasi.

1.4. Penjelasan Istilah

Agar mudah dipahami, dan juga untuk menghindari kekeliruan, maka setiap istilah yang digunakan dalam penelitian ini perlu dijelaskan untuk menghindari terjadinya kesalah pahaman dalam penulisan nantinya. Adapun istilah-istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini adalah:

1.4.1. Konsep Kewenangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.¹²

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu Negara adalah berdasarkan atas hukum, Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak

¹² Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Makassar: Pustaka Refleksi, 2010), hlm. 35.

sosial setiap negara hukum.¹³ Dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi Negara.¹⁴ Pemerintahan (administrasi) baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legalitied beginselen*). Tanpa adanya kewenangan yang dimiliki, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan.¹⁵ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan salah satu alat kekuasaan yang diberikan untuk bertindak, melakukan sesuatu hal yang diinginkan dan kekuasaan untuk membuat dan mengambil keputusan.

1.4.2. Mutasi

Kata mutasi atau pemindahan sudah dikenal oleh sebagian masyarakat, baik dalam lingkungan Pemerintahan maupun perusahaan. Menurut Hasibuan mutasi adalah suatu perubahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal (promosi/demosi) dalam suatu organisasi.¹⁶

Menurut Sastrohadiwiryo yang dikutip dalam buku Kadarisman, menjelaskan mutasi adalah kegiatan ketenagakerjaan yang berhubungan dengan

¹³ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, (Malang: Alumni, 2009), hlm. 9.

¹⁴ Arief Muljadi, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005), hlm 61.

¹⁵ Sadjijono, Memahami, *Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta, Laksbang Presindo, 2008), hlm. 49.

¹⁶ Hasibuan Malayu, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), hlm. 102.

proses pemindahan fungsi, tanggungjawab, dan status ketenagakerjaan tenaga kerja ke situasi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi kerja yang semaksimal mungkin kepada organisasi.¹⁷

Sedangkan pengertian mutasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mutasi adalah pemindahan pegawai dari satu jabatan ke jabatan yang lain, baik *horizontal* maupun *vertical*.¹⁸ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa mutasi merupakan salah satu tindakan yang dilakukan oleh atasan dalam mengganti atau mengubah struktur kepegawaian atau pekerja dalam suatu instansi pemerintahan maupun dalam suatu perusahaan.

1.5. Kajian Pustaka

Dalam melakukan pembahasan yang berkaitan dengan masalah ini, penulis banyak menemukan literatur yang berkaitan dengan pokok masalah ini yang dapat membantu penulis. Di antaranya jurnal yang ditulis oleh Philps, dengan judul “*Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu*”, di mana penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui pelaksanaan mutasi pegawai dan mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan mutasi pegawai di Badan Kepegawaian Daerah dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu. Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif. Hasil

¹⁷ Kadarisman, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 68.

¹⁸ Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008). hlm. 967.

penelitian ini menunjukkan bahwa Mutasi Pegawai di Badan Kepegawaian Daerah dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu berlangsung sesuai prosedur yang telah ditetapkan yaitu adanya pegawai negeri yang memenuhi syarat yang di usul oleh SKPD ataupun permintaan sendiri diajukan pada Badan Kepegawaian Daerah kemudian diajukan kepada pejabat pembina kepegawaian untuk di telaah kembali selanjutnya jika pejabat pembina kepegawaian sepakat maka akan diajukan ke Badan Kepegawaian Daerah Provinsi untuk diterbitkan surat keputusan dan dilanjutkan dengan pelantikan.¹⁹

Jurnal yang di tulis oleh Nova Ellyzar, dkk., dengan judul “*Pengaruh Mutasi Kerja, Beban Kerja, dan Konflik Interpersonal Terhadap Stress Kerja Serta Dampaknya Pada Kinerja Pegawai BPKP Perwakilan Provinsi Aceh*”, di mana penelitian ini bertujuan untuk menguji bagaimana pengaruh mutasi kerja, beban kerja, dan konflik interpersonal terhadap stress kerja serta dampaknya pada kinerja pegawai BPKP Perwakilan Provinsi Aceh. Responden merupakan pegawai BPKP Aceh yang berjumlah 100 orang. Analisa data dilakukan dengan menggunakan analisa jalur melalui program SPSS. Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel beban kerja merupakan faktor yang paling dominan berpengaruh terhadap tingkat kinerja pegawai BPKP Perwakilan Provinsi Aceh. Oleh karena itu, evaluasi terhadap penetapan beban kerja yang efektif dan efisien harus

¹⁹ Philps, *Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Volume 2, Nomor 3, 2014.

menjadi perhatian utama jajaran pimpinan BPKP Perwakilan Provinsi Aceh, hal ini dimaksudkan untuk memotivasi kinerja pegawai dan menghindari kejenuhan.²⁰

Kemudian jurnal yang ditulis oleh Akhmad Marwi dengan judul “*Kewenangan Penjabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*”, di mana objek kajian penelitian ini adalah kewenangan penjabat Kepala Daerah dalam pengelolaan kepegawaian, Kendala-kendala dalam pelaksanaan kewenangan penjabat Kepala Daerah pada bidang kepegawaian, dan implikasinya terhadap kewenangan penjabat Kepala Daerah pada bidang kepegawaian. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan metode Pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) wewenang yang dimiliki penjabat Kepala Daerah bukan sekedar bersifat atributif namun juga secara delegatif sehingga pada prinsipnya kewenangannya sama dengan Kepala Daerah definitif, (2) kendala dalam pelaksanaan kewenangan pejabat kepala daerah adalah; faktor waktu yakni adanya jalur birokrasi yang panjang dan faktor sosiologis yang bersifat politis dalam hal ini tidak adanya dukungan legislatif. (3) Dampak kewenangan Pejabat Kepala Daerah pada bidang kepegawaian adalah: tidak terlaksananya mutasi.²¹

²⁰ Nova Ellyzar, dkk., *Pengaruh Mutasi Kerja, Beban Kerja, dan Konflik Interpersonal Terhadap Stress Kerja Serta Dampaknya Pada Kinerja Pegawai BPKP Perwakilan Provinsi Aceh*, Jurnal Magister Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Unsyiah, Vol. 1, No.1 September, 2017.

²¹ Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*, Jurnal IUS, Vol. 4 No.3, Desember, 2016.

Dari ketiga jurnal penelitian di atas yang penulis cantumkan dalam kajian penelitian pustaka, maka terdapat perbedaan variabelnya dengan penelitian yang penulis teliti, di mana penelitian ini menitikberatkan pada kewenangan kepala daerah melakukan mutasi bagi Pegawai Negeri Sipil serta bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan mutasi.

1.6. Metode Penelitian

Setiap penelitian memerlukan metode dan teknik pengumpulan data tertentu sesuai dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ilmiah ini penulis menggunakan metode *kualitatif* yang menghasilkan data secara deskriptif dan tertulis dengan informasi dari instansi terkait dalam objek penelitian.²² Adapun jenis penelitian dan metode pengumpulan data dalam penelitian ini sebagai berikut;

1.6.1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, jenis penelitian dikategorikan dalam penelitian kepustakaan (*library research*).

1.6.2. Metode Pengumpulan Data

1.6.2.1. Bahan Utama (Primer)

Data primer yaitu data yang di peroleh langsung dari sumber pertama yaitu; Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang telah diganti dengan perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang

²² M. Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 103.

Pemerintah Daerah menjadi Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara serta aturan hukum mengenai konsep kewenangan Pemerintahan Daerah. Serta Fiqh Siyasah.

1.6.2.2. Bahan Pendukung (Sekunder)

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dengan membaca dan menelaah buku-buku yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam kajian ini. Seperti Jurnal, buku Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar bin al-Khathab*, kemudian terkait dengan kewenangan pemerintahan daerah, mutasi, serta konsep pemerintahan dalam Islam.

1.6.3. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, selanjutnya akan diolah dan dianalisa dengan menggunakan metode “*Deskriptif analisis*” maksudnya, data hasil analisa dipaparka sedemikian rupa dengan cara menganalisis terhadap persoalan masalah yang dibahas. Dengan ini diharapkan masalah tersebut bisa ditemukan jawabannya.

1.6.4. Teknik penulisan

Mengenai teknik penulisan yang digunakan dalam penulisan ini penulis berpedoman pada buku panduan Penulisan Skripsi dan Laporan Akhir Studi Mahasiswa Fakultas Syari’ah UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh Tahun 2014.

1.7. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan lebih teratur dan terarah serta memudahkan para pembaca, maka sistematika pembahasan skripsi ini yang terdiri dari empat bab. Bab satu, sebagai gambaran umum tentang judul yang akan dikaji dan dibahas dalam bab-bab selanjutnya yang di dalamnya terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua, membahas tentang tinjauan umum tentang kewenangan kepala daerah dan mekanisme mutasi, meliputi: pengertian kewenangan kepala daerah, teori kewenangan, mekanisme mutasi pegawai negeri sipil; pengertian pegawai negeri sipil, tugas dan fungsi pegawai negeri sipil. Pejabat yang berwenang melakukan mutasi, kewenangan melakukan mutasi dalam pandangan fiqh Siyasah; mekanisme pengangkatan dan pemberhentian pegawai, prosedur dan syarat pengangkatan pejabat negara dalam pandangan fiqh Siyasah.

Dalam bab tiga, membahas tentang kewenangan kepala daerah dalam melakukan mutasi PNS, meliputi; beberapa praktek mutasi yang dilakukan oleh kepala daerah, kewenangan kepala daerah dalam melakukan mutasi PNS dalam HTN Indonesia, kewenangan kepala daerah dalam melakukan mutasi PNS dalam pandangan fiqh siyasah, serta analisis penulis

Bab empat, merupakan bab yang terakhir yang berisi kesimpulan yang diambil berdasarkan uraian-uraian dari pembahasan bab-bab sebelumnya dan saran-saran yang mungkin dapat berguna bagi para pembaca karya tulis ilmiah ini.

BAB DUA

TINJAUAN UMUM TENTANG KEWENANGAN KEPALA DAERAH DAN MEKANISME MUTASI

2.1. Pengertian Kewenangan Kepala Daerah

Pembentukan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945, telah melahirkan berbagai produk Undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang pemerintahan daerah, antara lain Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.¹ Serta yang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah.

Definisi kepala daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²

Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk pelaksanaan otonomi daerah sebagai suatu

¹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 54.

² Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (2).

hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut undang-undang. Pemerintah daerah lebih difungsikan sebagai pelaksana teknis kebijakan desentralisasi.

Kewenangan kepala daerah salah satunya diatur dalam Pasal 65 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah, berupa;

- a. Memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³

Kemudian dalam ayat (2) dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) Kepala Daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan Kepala Daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang yang disebutkan di atas, merupakan wewenang kepala daerah menjalankan roda pemerintahan daerah. Hal ini tentu saja ditentukan berdasarkan

³ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 65 ayat (1).

surat keputusan menteri dalam negeri untuk bukan hanya sekedar “melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan”, namun lebih luas dari hal itu kepala daerah “memikul tanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan” di daerah.⁴

Di dalam Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Keputusan Menteri Dalam Negeri dikaji dari “teori kewenangan”, maka wewenang yang dimiliki pejabat kepala daerah bukan sekedar bersifat atributif, namun Menteri Dalam Negeri melimpahkan wewenang secara delegatif. Ini bermakna bahwa setelah dikeluarkannya keputusan pejabat kepala daerah oleh Menteri Dalam Negeri, maka tugas pejabat kepala daerah memikul seluruh beban tanggungjawab pemerintahan sekaligus bertanggung gugat jika menyimpang dari batas-batas wewenangnya sebagai pejabat kepala daerah.⁵

Penyelenggaraan urusan pemerintahan pada dasarnya dilakukan melalui dua tingkat pemerintahan, pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Setiap institusi pemerintahan tersebut memiliki peranan masing-masing dalam ruang lingkup dan skala yang berbeda. Perkembangan jenis urusan dan persoalan publik pada saat ini memaksa pemerintah untuk memberi keterlibatan yang lebih luas bagi masyarakat, dunia usaha, atau bahkan dunia internasional dalam penyediaan pelayanan publik. Untuk melaksanakan hal tersebut mutlak diperlukan pembagian tugas dan fungsi penyelenggaraan urusan pemerintahan yang demokratis. Namun

⁴ Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*, Jurnal IUS, Vol. 4 No.3, Desember, (Mataram: Magister Ilmu Hukum, Universitas Mataram, 2016), hlm. 547.

⁵ *Ibid.*,

demikian, format yang digunakan amat tergantung dari pilihan politik dan pendekatan yang digunakan.⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah Daerah, urusan pemerintahan dilaksanakan dengan menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dekonsentrasi masih menjadi pelengkap dari prinsip desentralisasi. Dekonsentrasi dilaksanakan melalui pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Gubernur selain sebagai Kepala Daerah tingkat Propinsi juga bertindak sebagai wakil pemerintah pusat di daerah yang bertanggung jawab kepada Presiden terkait pelaksanaan tugas dalam hal pembinaan/ pengawasan dan koordinasi di daerah. Namun dalam melaksanakan tugas sebagai wakil tersebut Gubernur tidak lagi disebut sebagai Kepala Wilayah.⁷

Selain Gubernur, pelaksanaan kewenangan dekonsentrasi juga dilaksanakan oleh instansi vertikal yang ada di daerah. Instansi vertikal merupakan perangkat departemen dan/atau lembaga pemerintah non departemen yang melaksanakan urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam wilayah tertentu. Urusan-urusan tersebut yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Namun

⁶ Dinoroy Marganda Aritonang, *Perkembangan Pengaturan Format Dekonsentrasi di Indonesia*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 14, No. 02, Juni, (Bandung: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN, 2017), hlm. 200.

⁷ *Ibid.*, hlm. 205.

pelaksanaannya urusan pemerintahan tersebut tidak terbatas pada pola dekosentrasi apabila hendak diselenggarakan di daerah, Urusan kewenangan tersebut dapat juga dilaksanakan dengan pola lain, yaitu melalui penugasan kepada pemerintahan daerah dan/ atau pemerintahan desa.⁸

Peraturan hukum dalam administrasi pemerintahan dijelaskan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengaktualisasikan secara khusus norma konstitusi hubungan antara negara dan warga masyarakat. Pengaturan administrasi pemerintahan dalam Undang-undang merupakan instrumen penting dari negara hukum yang demokratis, dimana keputusan atau tindakan yang ditetapkan atau dilakukan oleh Badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya yang meliputi lembaga-lembaga di luar eksekutif, yudikatif, dan legislatif yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang memungkinkan untuk diuji melalui Pengadilan.

Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tersebut, tidak hanya sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat sehingga keberadaan Undang-undang ini benar-benar dapat mewujudkan pemerintahan yang baik bagi semua Badan atau Pejabat Pemerintahan di Pusat dan Daerah. Oleh karenanya, berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 kewenangan untuk mengeluarkan keputusan administrasi pemerintahan ada tiga sumber

⁸ *Ibid.*,

wewenang, yaitu (1) Atribusi, (2) Delegasi. (3) Mandat, yang perlu dikaji lebih dalam lagi secara teoritis dan aksiologi sifat dan bentuknya.⁹

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, kewenangan kepala daerah di tingkat wilayah Provinsi maupun daerah ditingkat Kabupaten/Kota memiliki kekhususan kewenangan dalam bentuk kekuasaan desentralisasi di tingkat daerah dengan istilah otonomi khusus yang diberikan kewenangan dan kekuasaan oleh pemerintah pusat.

2.2. Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kewenangan ini, maka konsep itu dapat dikatakan sebagai hal yang paling penting dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Selain hal tersebut dalam kewenangan terdapat hak dan kewajiban yang harus dijalankan. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang atau badan (institusi) lain.¹⁰

Menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan adalah kekuasaan secara formal, yaitu kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan

⁹ Muskamal, *Analisis Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat dan Diskreasi dalam Meningkatkan Pemerintahan yang Baik Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. XII, No. 2 Desember, (Makassar: Pusat Kajian dan Pendidikan Aparatur II Lembaga Administrasi Negara, 2016), hlm. 126-127.

¹⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet ke-IV, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 429.

terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.¹¹

Mengenai wewenang HD. Stout yang dikutip oleh Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, mengatakan wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Sementara menurut FPCL. Tonnaer, kewenangan pemerintahan dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.¹²

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfhestuten*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti

¹¹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001), hlm. 27.

¹² Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, cet ke-IV, (Bandung: Nuansa Cendekia, 2014), hlm. 136.

kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan secara keseluruhan.¹³

Soerjono Soekanto, mengemukakan pengertian “kekuasaan” sebagai kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang ada pemegang kekuasaan. Dijelaskan lebih lanjut bahwa adanya kekuasaan tergantung dari hubungan antara penguasa dan yang dikuasai, atau dengan kata lain antara pihak yang memiliki kemampuan melancarkan pengaruh dan pihak lain menerima pengaruh itu dengan rela atau karena terpaksa. Beda antara kekuasaan dan wewenang (*authority*) adalah bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedang “wewenang” adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau kelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.¹⁴

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli yang penulis kemukakan di atas, maka penulis berkesimpulan bahwa kewenangan merupakan suatu alat atau suatu hak kekuasaan yang dimiliki oleh seorang penguasa atau pejabat untuk bertindak dalam menjalankan kewenangan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam mengambil keputusan maupun dalam hal memerintah bawahannya.

Dalam kerangka negara hukum wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain, kewenangan hanya diberikan oleh Undang-undang di mana pembuat Undang-undang dapat

¹³ *Ibid.*, hlm. 136-137.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta, Rajawali Pers, 1988), hlm 79-80.

memberikan wewenang pemerintah, baik kepada organ pemerintah maupun kepada aparatur pemerintahan.

Dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi Negara Pemerintahan (administrasi) baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legalitiet beginselen*).¹⁵ Tanpa adanya kewenangan yang dimiliki, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan.

Menurut P. Nicolai sebagaimana dikutip Aminuddin Ilmar, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya, dikemukakan juga bahwa dalam wewenang pemerintah itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.¹⁶

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan itu diperoleh melalui tiga cara yaitu:

2.2.1. Atribusi

Dalam istilah hukum, atribusi diterjemahkan sebagai pembagian (kekuasaan), dalam kata *atributie van rechtsmacht*, pembagian kekuasaan kepada

¹⁵ Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Laksbang Presindo, 2008), hlm. 49.

¹⁶ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 102.

berbagai instansi (kompetensi mutlak) sebagai lawan dari *distributie van rechtsmacht*.¹⁷ Salah satu kekuasaan yang diberikan oleh UU kepada pemerintah adalah atribusi.

Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. (Pasal 1 Butir 22) Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. (Pasal 1 Butir 23).¹⁸

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.¹⁹

Sebagai contoh dari kewenangan atribusi yaitu dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Misalakan, Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan, Original legislator, dalam hal ini di

¹⁷ Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, ..., hlm. 138.

¹⁸ Muskamal, *Analisis Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat dan Diskreasi dalam Meningkatkan Pemerintahan yang Baik Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*,..., hlm. 127.

¹⁹ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 104.

tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur melibatkan DPD.

Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. Misal, UUD 1945 sesudah perubahan, dalam Pasal 5 ayat (2) memberikan kewenangan kepada Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undangundang sebagaimana mestinya. Dalam Pasal 22 ayat (1), UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti UU jika terjadi kepentingan yang memaksa. *Delegated legislation*, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 2003, tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Pasal 12 (1) Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Pusat di lingkungannya dalam dan dari jabatan struktural eselon II ke bawah atau jabatan fungsional yang jenjangnya setingkat dengan itu.

Dengan demikian, atribusi pemberian kewenangan atau pembagian serta dapat dimaknai pelimpahan wewenang kekuasaan kepada bawahan dalam satu instansi atau kepada lembaga-lembaga lainnya yang ada berkaitan dengan kerja.

Berdasarkan uraian tersebut, atribusi dapat diartikan berkenaan dengan pemberian wewenang.

2.2.2. Delegasi

Dalam istilah hukum yang dimaksud dengan delegasi adalah penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah.²⁰ Atau dengan bahasa lain delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.

HD. Van Wijk berpendapat, bahwa pengertian dari delegasi adalah penyerahan wewenang pemerintah dari suatu badan atau pejabat pemerintahan kepada badan atau pejabat pemerintahan lain. Selanjutnya Van Wijk menjelaskan lebih lanjut, bahwa wewenang yang di dapat dari didelegasikan lagi kepada subdelegetaris.²¹

Menurut Maria Farida, mengatakan “delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan yang lebih rendah, baik dinyatakan dengan tegas maupun tidak dinyatakan dengan tegas”. Pada kewenangan delegasi tidak diberikan, melainkan bersifat sementara, kewenangan

²⁰ Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, ..., hlm. 138.

²¹ *Ibid.*,

dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada. Delegasi adalah penyerahan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain.²²

Dengan demikian, adanya perpindahan tanggung jawab dari yang memberi delegasi kepada yang menerima delegasi. Ketika penyerahan delegasi dilakukan maka aparat penerima delegasi tersebut berwenang menciptakan suatu produk hukum, contohnya: adalah ketika Pemerintah Pusat mendelegasikan wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah di daerah masing-masing sehingga Pemerintah Daerah bertanggung jawab penuh atas kewenangan delegasi yang diterimanya.

Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²³

- a. delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;

²² Muskamal, *Analisis Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat dan Diskreasi dalam Meningkatkan Pemerintahan yang Baik Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, ..., hlm. 129.

²³ Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, ..., 139.

- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk memintapenjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e. Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Dengan demikian, delegasi bermakna pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawabnya sendiri. Artinya, dalam penyerahan wewenang melalui delegasi ini, pemberi wewenang telah lepas dari tanggung jawab hukum atau dari tuntutan pihak ketiga jika dalam penggunaan wewenang itu menimbulkan kerugian pada pihak lain.

2.2.3. Mandat

Wewenang yang didapatkan melalui atribusi dan delegasi bisa dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan jika pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup untuk melakukan sendiri. HD. Van Wijk menjelaskan arti mandat adalah suatu organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.²⁴

Berbeda dengan delegasi, mengenai mandat pemberi mandat tetap berwenang untuk melakukan sendiri wewengangnya apabila ia menginginkan dan memberi petunjuk kepada mandataris tentang apa yang diinginkannya. Mandat

²⁴ *Ibid.*,

atau pemberi mandat tetap bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh mandataris.²⁵

Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat. (Pasal 1 Butir 24) diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan/atau mandat. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh wewenang melalui atribusi apabila:

- a. Diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undangundang;
- b. Merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada
- c. Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau pejabat Pemerintahan.

Badan dan/atau Pejabat pemerintahan dapat memberikan mandat kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan mandat.²⁶

Wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik. Jadi kewenangan merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan yang

²⁵ *Ibid.*,

²⁶ Muskamal, *Analisis Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat dan Diskreasi dalam Meningkatkan Pemerintahan yang Baik Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, ...*, hlm. 127.

berlandaskan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan, kewenangan yang dimiliki harus berlandaskan hukum yang sah.

Jika dilihat dari sifatnya mandat itu dapat dibedakan menjadi tiga yakni:

- a. Wewenang yang sifatnya terikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut harus dilaksanakan serta telah ditentukan bagaimana keputusan seharusnya diambil.
- b. Wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang wewenang tersebut tidak wajib dilaksanakan karena masih ada pilihan sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan pada keadaan-keadaan tertentu sebagaimana yang dijelaskan pada peraturan dasarnya.
- c. Wewenang bebas, yakni wewenang yang dapat dilakukan ketika peraturan dasarnya memberikan kebebasan sendiri kepada pejabat tata usaha negara untuk bertindak dan menentukan keputusan yang akan diambilnya. Philipus M. Hadjon dengan mengutip pendapat Spelt dan Ten Berger, membagi kewenangan bebas ke dalam dua kategori yakni, kebebasan kebijakan dan kebebasan penilaian. Kebebasan kebijakan (diskresi dalam arti sempit) ada apabila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintah. Adapun kebebasan penilaian (diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya) ada apabila menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah

syarat-syarat bagi pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.²⁷

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa mandat merupakan pemberian kewenangan atau pelimpahan kewenangan dari pihak pejabat atasan ke pejabat bawahan dalam satu institusi atau lembaga yang sama. Hanya saja penerima mandat tersebut, harus menyebutkan atas nama pejabat Pemerintahan yang memberikan mandat kepadanya.

2.3. Mekanisme Mutasi Pegawai Negeri Sipil

2.3.1. Pengertian PNS dan Mutasi

Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, di angkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negara atau disertai tugas lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁸

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan dalam Pasal 1 ayat (3), bahwa Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.²⁹ Kemudian di dalam Pasal 7 ayat (1) dijelaskan “PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan

²⁷ Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, ..., hlm. 140-141.

²⁸ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3890, Perubahan atas Undang-undang No.8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, UU No. 43 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (1).

²⁹ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1 ayat (3).

Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional”.

Sedangkan pengertian ASN dijelaskan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 ayat (1 & 2) dijelaskan bahwa (1)“Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. (2) Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya).³⁰ Sedangkan kata “negeri” berarti: negara, pemerintah.³¹ Jadi pegawai negeri adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara. Sedangkan yang dimaksud pejabat adalah pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting (unsur pimpinan).

Pengertian pegawai negeri sipil (PNS) menurut Mahfud M.D yang dikutip dalam buku Sri Hartini yang berjudul “*Hukum Kepegawaian*” dijelaskan bahwa kepegawaian, terbagi dalam dua bagian yaitu pengertian stipulatif (penetapan

³⁰ Dep.Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 741.

³¹ *Ibid.*, hlm. 686.

makna yang diberikan undang-undang) dan pengertian ekstensif (perluasan pengertian).³²

Pengertian PNS menurut Mahfud MD ada dua bagian yaitu:

- a. Pengertian Stipulatif adalah pengertian yang diberikan oleh undang-undang tentang PNS sebagaimana yang tertuang dalam pasal 1 angka 3 UU No. 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
- b. Pengertian ekstensif adalah pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu. Hal-hal tertentu yang dimaksud adalah lebih kepada beberapa golongan yang sebenarnya bukan PNS. Contoh: ketentuan pasal 92 KUHP.³³

Salah satu pendapat mengenai definisi pegawai yang dikemukakan oleh pakar ahli A.W. Widjaja, bahwa: “Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi)”.³⁴ Sedangkan menurut Musanef menjelaskan bahwa pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta.³⁵

³² Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, cet ke-I, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 33.

³³ *Ibid.*,

³⁴ A. W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta: Rajawali, 2006), hlm. 113.

³⁵ Rosdakarya Musanef, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 2007), hlm. 5.

Menurut pasal 92 KUHP menerangkan yang termasuk dalam arti pegawai negeri sipil adalah orang-orang yang dipilih di pemilihan berdasarkan peraturan-peraturan dan juga mereka bukan di pilih, tetapi diangkat menjadi anggota dewan rakyat serta kepala-kepala desa dan sebagainya. Pengertian pegawai negeri menurut KUHP sangatlah luas tetapi pengertiannya hanya berlaku terhadap orang-orang yang melakukan kejahatan atau pelanggaran jabatan dan tindak pidana yang disebutkan dalam KUHP.³⁶

Pengertian mutasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mutasi adalah pemindahan pegawai dari satu jabatan ke jabatan yang lain, baik *horizontal* maupun *vertical*.³⁷ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa mutasi merupakan salah satu tindakan yang dilakukan oleh atasan dalam mengganti atau mengubah struktur kepegawaian atau pekerja dalam suatu instansi pemerintahan maupun dalam suatu perusahaan.

Menurut Sastrohadiwiryo yang dikutip dalam buku Kadarisman, menjelaskan mutasi adalah kegiatan ketenagakerjaan yang berhubungan dengan proses pemindahan fungsi, tanggungjawab, dan status ketenagakerjaan tenaga kerja ke situasi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi kerja yang semaksimal mungkin kepada organisasi.³⁸

Mutasi kenaikan pangkat merupakan suatu penghargaan kepada PNS yang berprestasi untuk memangku tanggungjawab yang lebih besar berupa

³⁶ Setiajeng, *Hukum Kepegawaian*, (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 23.

³⁷ Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008). hlm. 967.

³⁸ Kadarisman, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 68.

kenaikan pangkat. Mutasi kenaikan pangkat sebagai motivasi bagi PNS untuk lebih meningkatkan pengabdian dalam melaksanakan tugas sehari-hari. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 tentang kenaikan pangkat PNS sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002. Dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian PNS terhadap Negara. Kenaikan pangkat dilaksanakan berdasarkan dua sistem yakni kenaikan pangkat regular dan kenaikan pangkat pilihan.³⁹

2.3.2. Tugas dan Fungsi PNS

Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara dalam menjalankan roda pemerintahan dituntut untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Pegawai Negeri Sipil juga harus bisa menjunjung tinggi martabat dan citra kepegawaian demi kepentingan masyarakat.

Adapun fungsi dan tugas serta peran Aparatur Sipil Negara dijelaskan dalam Pasal 10, 11 dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yaitu Pegawai ASN bertugas:⁴⁰

Pasal 10 fungsi PNS, yaitu;

- a. Pelaksana kebijakan publik;
- b. Pelayan publik; dan
- c. Perekat dan pemersatu bangsa.

Kemudian tugas PNS diatur dalam Pasal 11, yaitu;

³⁹ Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*,..., hlm. 548.

⁴⁰ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 10,11, dan 12.

- a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- c. Mempererat persatuan dan kesatuan Negara.

Kemudian peran PNS diatur dalam Pasal 12, yaitu “pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme”.

Di samping menjalankan tugas dan kewajibannya itu, Pegawai Negeri Sipil juga memiliki hak dan kewajibannya dijelaskan dalam Pasal 21, PNS berhak memperoleh:

- a. gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- b. cuti;
- c. jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d. perlindungan; dan
- e. pengembangan kompetensi.⁴¹

2.3.3. Pejabat yang Berwenang Melakukan Mutasi

Di dalam melaksanakan tanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan sejatinya kewenangan penjabat kepala daerah akan mengcover/mengambil alih tugas dan wewenang sebagai kepala daerah, artinya cakupan kekuasaan dalam

⁴¹ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 21.

rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya adalah seluas tugas dan wewenang kepala daerah. Dengan demikian tugas dan kewenangan pejabat kepala daerah pada prinsipnya sama dengan kepala daerah.

2.3.3.1 Pengadaan kepegawaian

Setelah usul formasi kebutuhan pegawai disetujui, maka keluarlah penetapan dari Menpan RB mengenai berapa jumlah PNS yang dapat direkrut oleh suatu daerah yang dilanjutkan pemerintah daerah diwajibkan melakukan tes pengadaan pegawai. Delegasi kewenangan pengadaan dalam pengadaan PNS dapat berjalan dengan baik sesuai dengan kebijakan yang digariskan pemerintah. Koordinasi pemerintah (Menpan RB dan Badan Kepegawaian Negara) dengan pemerintah provinsi/kabupaten/kota. Menpan RB dan BKN selalu menurunkan tim asistensi ke pemerintah daerah untuk memantau jalannya tes pengadaan PNS tersebut. Sementara koordinasi antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota dilakukan penyamaan penyelenggaraan waktu pelaksanaan tes untuk menghindari seorang pelamar dapat ikut tes di beberapa tempat dalam satu provinsi.⁴²

2.3.3.2 Mutasi kenaikan pangkat

Mutasi kenaikan pangkat merupakan suatu penghargaan kepada PNS yang berprestasi untuk memangku tanggung jawab yang lebih besar berupa kenaikan pangkat. Mutasi kenaikan pangkat sebagai motivasi bagi PNS untuk lebih meningkatkan pengabdian didalam melaksanakan tugas sehari-hari. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000

⁴² Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*,..., hlm. 547.

tentang kenaikan pangkat PNS sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002.

Dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian PNS terhadap Negara. Kenaikan pangkat dilaksanakan berdasarkan dua sistem yakni kenaikan pangkat reguler dan kenaikan pangkat pilihan. Sementara dalam kenaikan jabatan struktural atau promosi dalam jabatan berkaitan dengan kesesuaian antara kompetensi yang dimiliki Pegawai Negeri Sipil dengan tuntutan jabatannya, diperlukan komitmen kepala daerah untuk menjagakesesuaian tersebut karena kewenangan promosi dalam jabatan struktural ada di tangan Kepala Daerah termasuk dalam hal ini Penjabat Kepala Daerah. Badan pertimbangan kepangkatan dan jabatan (BAPERJAKAT) yang menjadi Tim yang sangat penting untuk memberikan data-data pendukung dalam proses pencalonan pejabat struktural yang akan dipromosikan.

Dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dikenal namanya Panitia seleksi atau Tim penilai kerja Pegawai Negeri Sipil. Berkenaan dengan rencana promosi jabatan Penjabat telah melakukan *assessment* pejabat struktural eselon II (jabatan pimpinan tinggi pratama) di lingkungan Pemerintah. Disamping itu juga Penjabat berencana melakukan mutasi/promosi jabatan untuk mengisi kekosongan jabatan struktural eselon II eselon III dan eselon IV serta melakukan penjatuhan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan surat ke Menteri Dalam Negeri (Mendagri) melalui Gubernur untuk meminta izin melakukan mutasi dan

penjatuhan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan Pasal 132 Undang-undang Aparatur Sipil Negara.

Mutasi jabatan struktural di lingkungan Pemerintah pada dasarnya dapat dilakukan lebih dari 2 kali kegiatan, hal ini disebabkan untuk mengisi jabatan yang kosong secara berskala atau periodik terdapat pejabat yang mengalami pensiun/mengundurkan diri. Disamping itu juga untuk mengurangi stagnasi, meningkatkan kreatifitas dan diharapkan dengan penempatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan baru menambah wawasan, pengetahuan pejabat bertambah yang berdampak pada peningkatan kinerja Pemerintah.⁴³

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pejabat yang berwenang melakukan mutasi secara aturan perundang-undangan yaitu kepala daerah (Bupati/Wali Kota) jika pegawainya pada tingkat kabupaten/kota. Jika ditingkat Provinsi maka yang berwenang melakukan mutasi yaitu Gubernur dengan persetujuan atau memberitahukan ke Kementrian Dalam Negeri (Mendagri) dalam bentuk surat tertulis.

2.4. Kewenangan Melakukan Mutasi dalam Pandangan Fiqh Siyasah

2.4.1. Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Pegawai

Di dalam literatur fiqh siyasah, tidak ditemukan secara rinci pembahasan tentang mekanisme pengangkatan dan pemberhentian pegawai. Hanya saja sejarah mencatat dalam banyak peristiwa sejarah Islam pada masa dahulu, dimana dalam kitab al-Ahkam as-Sulthaniyyah yang telah diterjemahkan hanya menguraikan

⁴³ *Ibid.*, hlm. 458.

tentang pemimpin mengangkat pegawai (dalam hal ini setingkat dengan menteri), dengan mekanisme pengangkatan sebagai berikut;

1. Pengangkatan menteri seperti itu dinyatakan sah, karena penyerahan otoritas seperti terlihat dalam ungkapan di atas mengharuskan menteri tersebut menjabat sebagai menteri *tafwidhi/plenipotentiary* (dengan mandat penuh), dan bukannya menteri *tanfidzi* (pelaksana).
2. Pengangkatan tidak sah, karena penyerahan wewenang termasuk hukum-hukum kementerian yang membutuhkan akad sebelumnya. Namun penafsiran pertama lebih dekat kepada kebenaran. Dengan demikian, jika imam (khalifah) berkata, “kementerian kami serahkan kepadamu”. Maka pengangkatan seperti itu sah, karena imam (khalifah) menjelaskan dirinya dengan kata jamak (kolektif). Jadi ungkapan, “kementerian kami serahkan kepadamu” adalah seperti ungkapan, “aku serahkan kementeriaku kepadamu”, dan ungkapan “kementerian” adalah sama dengan ungkapan “kementeriaku”.⁴⁴

Imam Mawardi membagi karakteristik kewenangan jabatan (*al-wilaayah*) para pembantu khalifah menjadi empat, yaitu sebagai berikut;

1. Pejabat yang memiliki kewenangan umum terhadap seluruh wilayah negara, yaitu para *wazir*, karena mereka ditunjuk sebagai wakil dalam semua urusan tanpa ada pengkhususan dan pembatasan;
2. Pejabat yang memiliki kewenangan umum dalam wilayah-wilayah kerja tertentu, yaitu para amir (gubernur), karena kewenangan mereka

⁴⁴ Imam al-Mawardi, *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam*, (terj: Fadli Bahri), (Jakarta: Darul Falah, 2006), hlm. 41.

bersifat umum, namun hanya terbatas pada wilayah administrasi (provinsi) yang diserahkan kepada mereka;

3. Pejabat yang memiliki kewenangan khusus, namun membawahkan semua wilayah negara, yaitu *qadhi al-qaudhah* (hakim agung), kepala angkatan bersenjata, kepala bidang pengamanan wilayah-wilayah perbatasan, kepala urusan pengumpulan kharaaj, dan kepala urusan pengumpulan sedekah, karena kewenangan masing-masing dari mereka bersifat khusus hanya pada bidang tertentu, namun membawahi atau mencakup semua wilayah negara.
4. Pejabatan yang memiliki kewenangan khusus dan hanya terbatas pada wilayah tertentu, yaitu seperti *qadhi* (hakim) kabupaten atau provinsi, kepala urusan pengumpulan *kharaaj*, kepala urusan pengumpulan sedekah, kepala bidang pengamanan wilayah perbatasan dan kepala angkatan bersenjata, namun cakupan kewenangan mereka hanya terbatas pada tingkat kabupaten atau provinsi (semacam kepala departemen tingkat kabupaten atau provinsi).⁴⁵

2.4.2. Prosedur dan Syarat Pengangkatan Pejabatan Negara Dalam Fiqh Siyasah

Mengenai prosedur dan syarat pengangkatan pejabat dalam fiqh siyasah juga tidak ditemukan secara rinci pembahasan tersebut. Hanya saja dijelaskan tentang prosedur pemilihan, diantaranya apa yang dijelaskan oleh Imam Al-Mawardi yang merupakan pemikir politik pertama yang menjelaskan mekanisme

⁴⁵ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, (ter: Abdul Hayyi al-Khattani, dkk), Jilid VIII, (Jakarta: Gema Insani, 2011), hlm. 345-346.

pengangkatan kepala negara dan pemecatannya dengan baik. Al-Mawardi berpendapat bahwa pemilihan kepala negara harus memiliki dua unsur, yaitu;

1. *Ahl al-Ikhtiyār* atau orang yang berhak untuk memilih, dan
2. *Ahl al-Imāmah* atau orang yang berhak untuk dipilih menjadi kepala negara.

Orang yang berhak dicalonkan sebagai kepala negara (*Ahl al-Imāmah*) harus memiliki tujuh syarat berikut ini: (1) adil; (2) mempunyai ilmu untuk melakukan ijtihad dalam menghadapi persoalan-persoalan dan hukum; (3) sehat pendengaran, mata, dan lisannya, supaya dapat berurusan langsung dengan tanggung jawabnya; (4) sehat badan, sehingga tidak terhalang untuk melakukan gerak dan melangkah cepat; (5) pandai dalam mengendalikan urusan rakyat dan kemaslahatan umum; (6) berani dan tegas membela rakyat dan menghadapi musuh; dan (7) keturunan Quraisy.⁴⁶

Ahl al-Ikhtiyār harus mempunyai tiga syarat: (1) kredibilitas pribadinya atau keseimbangan (*al-‘adalah*) memenuhi semua kriteria; (2) mempunyai ilmu sehingga tahu siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya; (3) memiliki pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu dan pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.⁴⁷

⁴⁶ Rashda Diana, *Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam*, Jurnal Tsaqafah, Vo. 13, No. 1, Mei, (Ponorogo: Fakultas Syari’ah, Universitas Darussalam Gontor, 2017), hlm. 168.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 168.

Al-Mawardi berpendapat bahwa suksesi kepala negara dapat ditempuh dengan dua sistem: 1) dipilih oleh *Ahl al-Hall wa al-'Aqd*, dan 2) wasiat atau penunjukan langsung oleh imam sebelumnya. Menurut Hasbi ash-Shiddieqy konsep al-Mawardi ini dikarenakan bahwa baik dari sumber awal agama Islam maupun dari fakta historis, beliau tidak menemukan sistem baku tentang suksesi kepala negara. Dalam sejarah awal Islam, yakni masa al-Khulafa al-Rasyidin, suksesi kepala negara tercorak ke dalam tiga variasi: pertama, pemilihan umum yang dilakukan oleh lembaga legislatif seperti kasus Abu Bakar; kedua, pemilihan sistem komisi yang dipilih untuk menentukan penggantian kepala negara, kemudian penentuan komisi ini di promosikan kepada rakyat untuk disahkan, seperti promosi Umar bin Khattab; ketiga, sistem penunjukan oleh kepala negara sebelumnya dengan terlebih dulu memperhatikan suara politik rakyat, sebagaimana naik tahtanya Utsman ibn Affan.⁴⁸

Imam Al-Mawardi telah meletakkan fondasi-fondasi Negara Islam dalam arti keharusan adanya lembaga khilafah, persyaratan-persyaratan calon khalifah, wilayah-wilayah wewenang dan kekuasaan khilafah, aturan untuk lembaga kementerian (*al-wizarah*), adanya pejabat-pejabat eksekutif (*tanfidh*) dan pejabat-pejabat delegatori (*tafwid*), birokrasi, tata usaha-administrasi, lembaga peradilan, kepala-kepala daerah/pemerintahan daerah, dan dan panglima-panglima perang.

Beberapa lembaga negara yang berada di bawah kekuasaan khalifah adalah sebagai berikut:

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 169.

1. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas umum, seperti para menteri (*wazir*) yang tugasnya mewakili khalifah dalam semua urusan tanpa pengecualian.
2. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas khusus, seperti para pemimpin wilayah (*amir*).
3. Lembaga yang kekuasaannya khusus, seperti para hakim kepala (*qadhi al-qudat*), pemimpin tentara, penjaga keamanan, wilayah perbatasan, direktorat dan penanggung jawab pajak dan zakat. Tugas mereka terbatas pada investigasi khusus.
4. Lembaga yang kekuasaannya khusus dalam tugas-tugas khusus, seperti hakim daerah, pengawas pajak daerah, dan komandan militer daerah.⁴⁹

Dengan demikian, penulis dapat menyimpulkan bahwa di dalam kajian fiqh siyasah tidak terdapat penjelasan mengenai mekanisme pengangkatan dan pemberhentian pegawai serta prosedur pengangkatan pegawai. Hanya saja dalam literatur sejarah Islam sejak masa Nabi Saw dan sampai pada masa kepemimpinan sahabat, hanya menjelaskan pengangkatan setingkat menteri dan penunjukkan Gubernur ke wilayah-wilayah kekuasaan Islam.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 169-170.

BAB TIGA

KEWENANGAN KEPALA DAERAH DALAM MELAKUKAN MUTASI PEGAWAI NEGERI SIPIL

3.1. Beberapa Praktek Mutasi yang dilakukan oleh Kepala Daerah

Dalam kajian skripsi ini penulis mengambil beberapa contoh praktek mutasi yang dilakukan kepala daerah dalam konteks pemerintahan di Provinsi Aceh. Karena konteks praktek mutasi sudah menjadi kebiasaan setiap kepala daerah dalam setiap pergantian kepala daerah melalui pemilihan kepala daerah secara konstitusi dengan sistem demokrasi. Diantaranya praktek mutasi yang pernah terjadi dan menimbulkan pro-kontra terhadap mutasi yang dilakukan oleh Gubernur maupun setingkat Bupati/Walikota di wilayah Provinsi Aceh, yaitu;

3.3.1. Praktek Mutasi yang dilakukan dr. Zaini Abdullah

Realisasi dari otonomi daerah adanya pemilihan kepala daerah secara demokrasi. Pasal 18 ayat (4) UUD RI Tahun 1945 menyatakan, Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Kepala daerah masa tugasnya selama 5 tahun, setelah itu diadakan pemilihan kepala daerah. Provinsi Aceh masuk pemilihan kepala daerah serentak tahun 2017, yang diikuti 6 pasangan calon Gubernur Aceh, termasuk diantaranya Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh petahana.¹

Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh petahana yang maju periode kedua mengikuti cuti kampanye. Hal ini tentu akan berdampak pada kekosongan jabatan

¹ Sadrun Pinim, dkk., *Kewenangan Gubernur Aceh dalam Penggantian Pejabat Eselon II Setelah Pemilihan Kepala Daerah*, Syiah Kuala Law Journal, vol. 2, No.1 April, (Banda Aceh: Fakultas Hukum, Unsyiah, 2018), hlm. 103.

kepala daerah secara definitif. Untuk mengisi kekosongan kepala daerah yang cuti, maka ditunjuklah Pelaksana Tugas Kepala Daerah (Plt. Kepala Daerah). Pelaksana Tugas (Plt) Gubernur Aceh melantik Pejabat eselon II (Asisten Sekretariat Daerah, Kepala Biro, Kepala Dinas, Kepala Badan dan sekretaris lembaga keistimewaan) dan III (Sekretariat Badan, Sekretariat Dinas, Kepala Bidang, Kepala Bagian) untuk mengisi Struktur Organisasi Tata Kerja (SOTK) Pemerintah Aceh berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan Qanun 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, menyebutkan bahwa “Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri”.²

Gubernur Aceh (dr. Zaini Abdullah) melakukan mutasi pergantian 20 pejabat eselon II dan pelantikan 33 pejabat eselon II baru. Di mana mutasi tersebut dianggap oleh sebagian pengamat telah melenceng dari proporsi hukum ke arah kepentingan kekuasaan. Gubernur Aceh melantik kembali pejabat eselon II, padahal sebelumnya Pelaksana Tugas Gubernur Aceh telah melantik pejabat

² Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, Pasal 71 ayat (2).

eselon II yang baru 44 hari bekerja. Dasar hukum yang digunakan Gubernur Aceh adalah Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan bahwa “pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada Pemerintah Aceh ditetapkan oleh Gubernur”.³ Sementara Pasal 118 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa “Pegawai Negeri Sipil di Aceh merupakan satu kesatuan manajemen Pegawai Negeri Sipil secara Nasional”.⁴

Keputusan Gubernur Aceh tidak sesuai dengan Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menyebutkan “Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri”.⁵ Di mana Undang-Undang No.10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan *lex specialis* dalam hal penyelenggaraan Pilkada di Aceh, bahkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota terdapat satu norma hukum yang wajib ditaati

³ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor. 4633, Undang-Undang No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasa 119 ayat (1).

⁴ Pasal 118, ayat (1)

⁵ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, Pasal 71 ayat (2).

oleh Gubernur Aceh, larangan untuk mengganti pejabat terhitung 6 bulan sebelum penetapan sebagai pasangan calon tetap hingga akhir masa jabatannya.⁶

Undang-Undang Pemerintahan Aceh tidak mengatur secara khusus ikhwal mutasi pejabat sebelum dan sesudah pemilihan kepala daerah, serta situasi bersifat umum, sehingga tidak dapat dijadikan dasar hukum, sejauh mana boleh dan tidak dapat melakukan pergantian pejabat. Dengan demikian, kasus praktek mutasi oleh dr. Zaini Abdullah berakhir dengan tetap terlaksana mutasi. Walaupun ada protes dari berbagai pihak, namun tetap terlaksana. Sehingga mutasi yang dilakukan oleh dr. Zaini Abdullah di masa akhir jabatannya tidak dapat dibuktikan melanggar Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, maupun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

3.3.2. Praktek Mutasi di Kabupaten Simeulue

Sebanyak 32 dan 63 Aparatur Sipil Negara (ASN) Simeulue yang dinonjobkan dalam mutasi pada akhir bulan Maret 2018 tersebut resmi menggugat Bupati Erly Hasyim ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Banda Aceh. Di mana gugatan tersebut didaftarkan oleh kuasa hukum pelapor, Muhammad Riza Maulana SH dengan nomor registrasi 10/G/2018/PTUN.BNA. Gugatan itu berkaitan dengan tindakan Bupati Simeulue yang menonjobkan ASN di lingkungan Pemkab Simeulue.⁷

⁶ Sadrun Pinim, dkk., *Kewenangan Gubernur Aceh dalam Penggantian Pejabat Eselon II Setelah Pemilihan Kepala Daerah, ...*, hlm. 103.

⁷ “ASN Simeulue Resmi Menggugat Bupati, dalam *Media Serambi*, di akses kembali melalui situs <http://aceh.tribunnews.com>, pada Tanggal 24 Desember 2018.

Kuasa hukum, Muhammad Riza menilai tindakan Bupati yang menonjolkan sejumlah pejabat dilakukan secara sewenang-wenang, tanpa prosedur yang berlaku. Karena itu, pihaknya mempertanyakan alasan Bupati Simeulue mengeluarkan keputusan yang seolah-olah para pejabat tersebut telah melakukan pelanggaran. Padahal, mereka tidak pernah melanggar disiplin baik ringan, sedang, atau berat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil serta juga tidak pernah dipidana.

Bupati Simeulue, Erly Hasyim menyampaikan bahwa keputusan menonjolkan para pejabat yang dilakukannya telah sesuai dengan mekanisme dan prosedur yang berlaku. Di samping itu, alasan memutasi para PNS tersebut menginginkan terciptanya kinerja pemerintahan yang bagus tentu akan mencari orang yang tepat dan sepaham dalam melaksanakan visi dan misi. Tidak mungkin orang yang tidak se-ide dengan pimpinan, diberikan amanah.

Setelah proses hukum berlaku di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Banda Aceh, Majelis hakim mengabulkan gugatan 32 Aparatur Sipil Negara (ASN) yang dinonjolkan oleh Bupati Simeulue, Erly Hasyim. Di minta putusan Majelis hakim yang intinya “mengabulkan gugatan para penggugat dari penggugat 1 sampai 32 untuk seluruhnya. Majelis hakim juga mewajibkan kepada tergugat Bupati Simeulue, Erly Hasyim untuk mencabut objek sengketa berupa SK Bupati Simeulue tentang pemberhentian dan pengangkatan PNS. Serta mewajibkan tergugat untuk merehabilitasi nama penggugat 1 sampai 32 atas hak dan

martabatnya selaku PNS atau setidaknya mengembalikan dalam jabatan semula atau setingkat.⁸

3.3.3. Praktek Mutasi Guru SMK 5 Telkom Banda Aceh

Majelis hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Banda Aceh mengabulkan gugatan dua mantan guru SMKN 5 Telkom Banda Aceh, yaitu ibu Sumihayati dan Siska Ariestia terhadap SK Wali Kota Banda Aceh yang memutasi mereka dari SMKN 5 Telkom ke sekolah lain. Dengan demikian SK mutasi terhadap keduanya batal sehingga mereka harus dikembalikan sebagai guru ke sekolah semula. Majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat serta menyatakan batal atau tidak sah Keputusan Wali Kota Banda Aceh Nomor 824/KPTS/BKPP/1177/2012 Tanggal 6 November 2012 tentang Mutasi Pegawai Negeri Sipil No.1 atas nama Sumihayati dan No. 2 atas nama Siska Ariestia.

Disamping itu, Majelis hakim mewajibkan tergugat (Wali Kota Banda Aceh) mencabut SK, 6 November 2012 tentang Mutasi PNS atas nama kedua penggugat, mewajibkan tergugat merehabilitasi dan mengembalikan kedua pengugat kepada kedudukan semula. Adapun pertimbangan majelis hakim dalam amar putusan bahwa mutasi kedua penggugat, tidak sesuai ketentuan, misalnya dipindah ke dua sekolah yang sudah memiliki beberapa guru bidang studi yang sama, sehingga semua guru mata pelajaran yang sama ini tidak tercapai jam mengajar dalam seminggu, apalagi di antaranya ada guru sertifikasi yang harus ada jam mengajar mencapai 24 jam dalam seminggu. Alasan kuat kedua

⁸ Masrizal Bin Zairi, "PTUN Kabulkan Gugatan 32 PNS di Simeulue yang Dinonjobkan Bupati Erly Hasyim, dalam *Media Serambi*, diakses melalui situs serambinews.com, pada Tanggal 24 Desember 2018.

penggugat dimutasi karena dinilai mendalangi demo siswa sekolah tersebut yang menuntut Kepala SMAN 5 Telkom Banda Aceh ketika itu tranparan mengelola keuangan sekolah.⁹

Dengan demikian, dapat disimpulkan dari tiga kasus praktek mutasi yang dilakukan oleh kepala daerah di wilayah Provinsi Aceh, memiliki problematika tersendiri. Contoh praktek mutasi yang penulis ambil sebagai sampel terdapat mekanisme dan prosedur yang diprotes oleh PNS dalam kata lain terdapat kesewenangan dan tidak sesuai prosedur dalam pelaksanaannya. Walaupun dalam pandangan kepala daerah melakukan mutasi sudah sesuai dengan mekanisme dan prosedural yang ada. Sehingga kasus praktek mutasi berujung ke pengadilan.

3.2. Kewenangan Kepala Daerah dalam Melakukan Mutasi PNS dalam HTN Indonesia

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini sehingga F.A.M Stroink dan J.G. Steenbek menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi.¹⁰ Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal, istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang.¹¹

⁹ “PTUN Kabulkan Gugatan Dua Guru SMK Telkom”, dalam *Media Serambi*, Banda Aceh, 19 Juni 2013, diakses kembali pada Tanggal 24 Desember 2018.

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 101.

¹¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 101.

Wewenang yang dimiliki pejabat kepala daerah bukan sekedar bersifat atributif, namun Menteri Dalam Negeri melimpahkan wewenang secara delegatif. Ini bermakna bahwa setelah dikeluarkannya keputusan pejabat kepala daerah oleh Menteri Dalam Negeri, maka tugas pejabat kepala daerah memikul seluruh beban tanggungjawab pemerintahan. Di dalam melaksanakan tanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan sejatinya kewenangan pejabat kepala daerah akan mengcover/mengambil alih tugas dan wewenang sebagai kepala daerah, artinya cakupan kekuasaan dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya adalah seluas tugas dan wewenang kepala daerah. Dengan demikian tugas dan kewenangan pejabat kepala daerah pada prinsipnya sama dengan kepala daerah.¹²

Pemberian kewenangan tersebut juga digambarkan dalam aturan Undang-Undang baik tingkat Nasional maupun peraturan daerah (PERDA). Dalam aturan Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dalam Pasal 73 ayat (1) sampai Ayat (6) telah mengatur tentang tata cara Mutasi pegawai dan pejabatannya. Berikut isi pasal tersebut ;¹³

Ayat (1) sampai (6):

1. Setiap PNS dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat, antar-Instansi Pusat, 1 (satu) Instansi Daerah, antar-Instansi Daerah, antar-Instansi Pusat dan Instansi Daerah, dan keperwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia diluar negeri.
2. Mutasi PNS dalam satu Instansi Pusat atau Instansi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.

¹² Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*, Jurnal IUS, Vol. 4 No.3, Desember, (Mataram: Magister Ilmu Hukum, Universitas Mataram, 2016), hlm. 547.

¹³ Republik Indonesia Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 73 ayat (1 s/d 6). Tambahan Lembaran Negara No. 5494.

3. Mutasi PNS antarkabupaten/kota dalam satu provinsi ditetapkan oleh gubernur setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
4. Mutasi PNS antarkabupaten/kota antarprovinsi, dan antar provinsi ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
5. Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya, ditetapkan oleh kepala BKN.
6. Mutasi PNS antar-Instansi Pusat ditetapkan oleh kepala BKN.

Salah satu kewenangan khusus yang diberikan kepada Pemerintah Aceh yaitu bidang Kepegawaian. Di mana juga diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh pada Pasal 118 ayat (2) dan (3), yaitu;

- (2) Manajemen Pegawai Negeri Sipil di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah.
- (3) Pengelolaan manajemen pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diserahkan pelaksanaannya kepada Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota.¹⁴

Secara teori, kewenangan Gubernur bersumber dari peraturan-undang yaitu melalui atribusi. Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Gubernur Aceh melantik Pejabat Eselon II, dasar hukumnya Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan bahwa pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada Pemerintah Aceh ditetapkan oleh Gubernur.¹⁵

Menurut pandangan Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa “setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah”.

¹⁴ Republik Indonesia Undang-Undang No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasa 118 ayat (2) & (3), Tambahan Lembaran Negara No. 4633.

¹⁵ Sadrun Pinim, dkk., *Kewenangan Gubernur Aceh dalam Penggantian Pejabatan Eselon II Setelah Pemilihan Kepala Daerah, ...*, hlm. 106.

Kewenangan tersebut diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.¹⁶

Mutasi PNS merupakan bagian dari pembinaan guna memberikan pengalaman kerja, meningkatkan kinerja dan tanggung jawab PNS. Pelaksanaan desentralisasi sering digambarkan dengan meningkatnya kewenangan kepala daerah termasuk dibidang manajemen kepegawaian sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 55 point (g) Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara salah satunya mutasi.¹⁷

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kewenangan kepala daerah dalam melakukan mutasi merupakan kewenangan yang secara sah telah disetujui oleh konstitusi negara, yang diatur dalam Undang-Undang, kemudian juga dalam peraturan daerah (PERDA). Kewenangan tersebut tentu memiliki batasan, dimana diatur ketentuan dan mekanisme pelaksanaan mutasi. Salah satu ketentuan kepala daerah melakukan mutasi harus atas persetujuan dan izin dari Mendagri terlebih dahulu atau atasan kepala daerah setempat.

3.3. Kewenangan Kepala Daerah dalam Melakukan Mutasi PNS Dalam Pandangan Fiqh Siyasah

Sejarah mencatat bahwa para khalifah kaum muslimin telah menunjukkan keberhasilan spektakuler dalam pengelolaan dan adminitrasi negara,

¹⁶ Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*, ..., hlm. 544.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 551.

Islam melakukan terobosan, penemuan, inovasi, dan kreasi dalam bidang militer, administrasi, dan politik. Benih administrasi mulai tumbuh pada masa Rasulullah Saw, sehingga gambaran sistematika administrasi mulai tampak lebih jelas lagi pada masa Khalifah Umar bin al-Khaththab r.a.¹⁸

Sebagaimana firman Allah SWT dalam surah al-Baqarah 30, yaitu;

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ اِنِّیْ جَاعِلٌ فِی الْاَرْضِ خَلِیْفَةً ۗ قَالُوْۤا اَتَجْعَلُ فِیْهَا مَنْ یُّفْسِدُ فِیْهَا وَیَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَیَخْنَ نُسُجًا یَّحْمَدُكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ اِنِّیْۤ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ ﴿۳۰﴾

Artinya: *Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: “Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi. mereka berkata: Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau? Tuhan berfirman: Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui”.* (Qs. al-Baqarah: 30).

Kemudian juga dijelaskan dalam surah al-An'am ayat 165, Allah SWT, yaitu;

وَهُوَ الَّذِیْ جَعَلَکُمْ خَلٰٓیِفَ الْاَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَکُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجٰتٍ لِّیَّبْلُوْکُمْ فِیْ مَاۤءَ اٰتٰکُمْ ۗ اِنَّ رَبَّکَ سَرِیْعُ الْعِقَابِ ۗ وَاِنَّهٗ لَغَفُوْرٌ رَّحِیْمٌ ﴿۱۶۵﴾

Artinya: *“Dan dia lah yang menjadikan kamu penguasa-penguasa di bumi dan dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu amat cepat siksaan-Nya dan Sesungguhnya dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang”* (Qs. al-An'am: 165).

¹⁸ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, (ter: Abdul Hayyi al-Khattani, dkk), Jilid VIII, (Jakarta: Gema Insani, 2011), hlm. 343-344.

Sejumlah literatur dalam sejarah Islam, menyangkut dengan pengangkatan maupun pergantian jabatan (mutasi), tidak dijelaskan spesifik baik dalam fiqh siyasah maupun *tasyri'* (sejarah). Namun, persoalan tersebut pernah digambarkan pada masa Umar bin al-Khaththab, pada setiap mengangkat seseorang yang menjadi pegawai, mengumumkan orang tersebut terlebih dahulu dihadapan masyarakat dalam HTN Indonesia.¹⁹

Umar bin al-Khaththab pernah mengangkat Amr bin Ash sebagai Gubernur di wilayah Mesir, Sa'ad bin Abi Waqqash sebagai Gubernur di wilayah Irak. Umar mengangkat Abu Hurairah sebagai Gubernur di wilayah Bahrain. Ammar bin Yasir sebagai Gubernur di wilayah Kufah dan juga pernah dipecat dan digantikan oleh Abu Musa al-Asy'ari, tidak lama setahun kemudian anaknya Abu Musa al-Asy'ari melakukan *nepotisme* melakukan perdagangan makanan ternak di daerah itu yang menyulutkan kemarahan rakyat. Kemudian Umar memecatnya dan mengangkat al-Mughirah bin Syu'bah sebagai gantinya. Sebelumnya Umar telah memberhentikan al-Mughirah dari jabatannya sebagai Gubernur di Basrah.²⁰

Pada saat beliau memimpin, membentuk sistem pemerintahan yang bersifat *Al-Wizara'at*, sama dengan sebutan Menteri pada zaman sekarang. Umar menetapkan Usman sebagai pembantunya untuk mengurus pemerintahan umum dan kesejahteraan, sedangkan Ali untuk mengurus kehakiman, surat-surat, dan tawanan perang. Kemudian membentuk sistem *Al-Kitaba'at* (Sekretaris Negara).

¹⁹ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar bin al-Khathab*, (terj: Masturi Irham), cet ke-I, (Jakarta: Khalifa, 2005), hlm. 427.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 428-430.

Umar bin Khattab mengangkat Zaid bin Tsabit dan Abdullah bin Arqam menjadi sekretaris untuk menjelaskan urusan-urusan penting.²¹

Keberhasilan khalifah membentuk sistem pemerintahan dengan mengatur administrasi daerah, yang bekerja untuk mengatur sirkulasi keuangan daerah. Di Kufah Umar mengangkat Salman bin Rabi'ah al-Bahili, dibantu oleh beberapa orang Kufah. Di Bashrah diangkatlah Juz' bin Muawiyah, dan para pegawai lainnya, yang masing-masing mempunyai tanggung jawab keuangan terhadap satu daerah. Di samping itu, ada juga petugas yang namanya *Asyir* (petugas bea cukai), petugas penarik pajak (ada di setiap daerah), pegawai yang bekerja di Baitul Mal, petugas pemeriksa sirkulasi harta zakat (bertugas mengawasi setiap orang dan menghitung semua harta mereka untuk kemudian menarik zakatnya dan juga mengawasi pengiriman dan penggunaan zakat oleh negara), pegawai yang bertugas dan memegang tugas ini adalah Muhammad bin Maslamah.²²

Sebelum Umar bin al-Khaththab mengangkat dan menurunkan jabatan pegawai di masa kepemimpinannya, kejadian tersebut juga pernah dilakukan pada masa Rasulullah SAW. Rasul pernah mengangkat Muadz bin Jabal sebagai gubernur Yaman. Rasul melantik pejabat di wilayah Madinah, Makkah, Tayma', al-Jund, daerah Bani Kindah, Najran al-Yaman, Badramawt dan Bahrain. Nabi melantik wali untuk masing-masing daerah ini dan menunjukkan tugasnya itu ialah menegakkan dan melaksanakan hukum, mengukuhkan Undang-Undang, dan mempersiapkan aturan-aturan khusus yang berkenaan dengan peradilan. Serta

²¹ Musyifah Sunanto, *Sejarah Islam Klasik Perkembangan Ilmu Pengetahuan Islam*, Cet. III, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 27.

²² Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar bin al-Khathab*, ..., hlm. 436.

termasuk di dalamnya wali yang dilantik juga mengurus zakat sebagai amil di wilayah masing-masing.²³

Dalam kitab *Fiqih Islam Wa Adillatuhu*, dijelaskan tentang jabatan setingkat Gubernur dan wewenangnya serta otoritas yang sudah dibatasi. Hal ini dikenal dengan istilah *Imaarah* khusus yaitu jabatan *imaarah* yang wewenang dan otoritasnya sudah dibatasi pada bidang-bidang kerja tertentu dan tidak umum lagi. Al-Mawardi mengkhususkan wewenang dan otoritas *imaarah* hanya pada urusan-urusan keamanan dan pertahanan. Ia mengatakan bahwa *imaarah* khusus adalah di mana otoritas dan wewenang amir hanya terbatas pada pengurusan masalah militer, penganturan warga negaranya, melindungi serta mempertahankan kedaulatan dan keutuhan wilayah teritorial negara, serta melindungi hal-hal yang harus dijaga dan dilindungi. Amir khusus tidak memiliki wewenang dan otoritas menangani urusan peradilan, hukum, pengumpulan *kharaaj* dan sedekah.²⁴

Perlu dicatat bahwa *imaarah* yang berjalan pada masa awal Islam adalah *imaarah* umum kemudian dibatasi otoritas dan wewenangnya dan mengarah kepada *imaarah* khusus bersamaan dengan semakin luasnya wilayah kekuasaan negara dan semakin kompleksnya sistem administrasi. Waktu itu, Amr bin al-Ash r.a. adalah amir atau wali (Gubernur) Mesir yang memiliki otoritas dan wewenang umum dalam segala bidang, selanjutnya khalifah Umar bin al-Khaththab r.a. mengangkat seseorang yang memegang tugas pengumpulan *kharaaj* di negeri Mesir, yaitu Abdullah bin Abi Sarah, selanjutnya juga mengangkat seorang qadhi

²³ Armiadi, *Zakat Produktif: Solusi Alternatif Pemberdayaan Ekonomi Umat (Potret & Praktek Baitul Mal Aceh)*, cet ke-I, (Banda Aceh: Ar-Raniry Press bekerjasama dengan AK Group Yogyakarta, 2008), hlm. 21.

²⁴ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu*, ..., hlm. 354.

yang menangani urusan kasus persengketaan, yaitu Ka'b ibnu Sawar, sehingga otoritas dan wewenang amir hanya terbatas pada bidang kepemimpinan pasukan dan menjadi imam shalat.²⁵

Mutasi atau penempatan dalam pandangan Islam harus dilakukan dengan hati-hati agar setiap pekerja dapat bekerja sesuai keahliannya dan mengerti bagaimana mengerjakan tugas-tugasnya. Selain itu, dinamika atau perputaran dalam bekerja menyebabkan permintaan terhadap tenaga kerja relatif lebih sering berubah-ubah kualifikasinya sehingga penyesuaian setiap kali harus dilakukan.²⁶

Dengan demikian, dapat disimpulkan dalam pandangan fiqh siyasah atau secara keseluruhan dalam hukum Islam, tidak didapatkan secara khusus tentang peraturan kewenangan pelaksanaan mutasi. Hanya saja dalam sejarah Islam terdapat gambaran pengangkatan dan pemberhentian Gubernur dan pegawai pada masa khalifah Umar bin al-Khaththab r.a. menjadi pemimpin negara.

3.4. Analisis Penulis

Menurut analisis penulis terhadap kewenangan kepala daerah melakukan mutasi bagi Pegawai Negeri Sipil telah diatur dalam regulasi Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Di mana dijelaskan wewenang melakukan mutasi pegawai di pemerintahan daerah ialah kepala daerah seperti Gubernur, dan Bupati/Walikota atas pertimbangan Badan Kepegawaian Daerah ataupun pertimbangan Menteri Dalam Negeri. Kepala Daerah tersebut mempunyai kewenangan untuk mengganti pegawai apabila tidak

²⁵ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, ..., hlm. 354.

²⁶ Jusmaliani, *Pengelolaan Sumber Daya Insani*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), hlm. 89.

terjadinya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Cara yang dilakukan dengan mutasi pegawai. Dalam melakukan mutasi pejabat Kepala Daerah harus berdasarkan pada aturan dan asas yang berlaku. Pelaksanaan mutasi harus berdasarkan pada peraturan pemerintah.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara maupun Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah merupakan sebuah dasar hukum (*basic legal*) untuk pemerintah di daerah dalam menerapkan kebijakan manajemen kepegawai terutama pada proses mutasi PNS. Implementasi dari aturan hukum ini merupakan kewenangan kewenangan dalam bentuk atribusi. Secara atribusi kewenangan kepala daerah diberikan kekuasaan oleh aturan hukum yaitu Undang-undang.

Disamping wewenang dalam bentuk atribusi. Kepala daerah juga memiliki kewenangan dalam bentuk delegasi. Kewenangan dalam bentuk delegasi merupakan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kewenangannya untuk mengurus, mengatur dan mengelola pemerintahan di daerah kepada kepala daerah dalam hal ini baik dilingkup Provinsi (Gubernur) maupun dilingkup Kabupaten/Kota (kepala daerah).

Sehingga kewenangan kepala daerah dalam melakukan mutasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di daerah merupakan pemberian kewenangan dalam bentuk atribusi dan delegasi. Walaupun pemberian kewenangan tersebut telah dimiliki oleh kepala daerah, juga secara aturan dalam Undang-undang menghendaki pejabat kepala daerah setingkat Gubernur, maupun Bupati/Walikota harus

mendapatkan izin terlebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri sebagai atasannya dalam melakukan mutasi.

Dalam pelaksanaan mutasi, ada 3 sistem yang menjadi dasar pelaksanaan mutasi pegawai, yaitu pertama, *Seniority System* yaitu mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan. Kedua, *Spoil System* yaitu mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem ini sering dimanfaatkan oleh kepala daerah dalam melakukan mutasi. Ketiga, *Merit System* yaitu mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerja. Sistem ini sangat jarang dipraktekkan oleh kepala daerah, padahal sistem ini merupakan dasar mutasi yang baik, karena output dan produktivitas kerja meningkat, semangat kerja meningkat, jumlah kesalahan yang diperbuat akan menurun, absensi PNS semakin membaik dan disiplin PNS akan meningkat.

Dalam pandangan penulis, pihak pemerintah pusat telah memberikan mandat kepada pemerintahan daerah sebagai bawahannya untuk menjalankan tugas membantu menyukseskan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan optimal. Hal ini ditandai dengan adanya otonomi khusus ke berbagai wilayah. Termasuk Aceh sebagai wilayah Otsus, maka pemberian kewenangan secara atribusi dan mandat itu secara desentralisasi, dalam artian kepala daerah memiliki kewenangan penuh untuk mengangkat pegawai, kenaikan pangkat atau melakukan mutasi merupakan wewenang dari kepala daerah setempat.

Sedangkan pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan melakukan mutasi juga sepenuhnya hak pemerintah. Dalam sejarah Islam, dijelaskan bahwa

kewenangan menggantikan pegawai atau pejabat sepenuhnya hak khalifah atau amirul mukminin di wilayah tersebut. Seperti apa yang dilakukan oleh khalifah Umar yang memiliki hak veto secara mutlak beliau bisa mengangkat seorang pejabat dan juga dapat mengantikannya bahkan memecatnya jika terbukti melanggar.

Umar sangat serius dalam mengawasi para pegawai dan gubernurnya sesuai dengan janji dan syarat-syarat diwaktu saat pengangkatan atau pelantikan pejabat tersebut. Umar tidak segan-segan memecat pegawai dan bisa jadi memberikan sanksi bagi pegawai yang melakukan penyelewengan kewenangan yang diberikan. Sehingga di masa pemerintahan Umar dapat dikatakan kepemimpinan yang tersukses dalam sejarah Islam, Umar mampu mewujudkan kemaslahatan orang banyak dan tercapainya kestabilan ekonomi kerakyatan dan pemerintahan Islam.

BAB EMPAT

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

4.1.1. Pemberian kewenangan kepala daerah melakukan mutasi bagi Pegawai

Negeri Sipil digambarkan dalam aturan Undang-Undang baik tingkat Nasional maupun peraturan daerah (PERDA). Kewenangan kepala daerah melakukan mutasi diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, dan aturan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan yang dimiliki oleh kepala daerah dalam melakukan mutasi PNS di daerah merupakan kewenangan dalam bentuk atribusi yang diberikan kekuasaan oleh aturan hukum yaitu Undang-undang (misalnya UU otsus). Disamping wewenang dalam bentuk atribusi. Kepala daerah juga memiliki kewenangan dalam bentuk delegasi, yaitu kewenangan yang diberikan dan dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada kepala daerah. Kewenangan tersebut tentu memiliki batasan, dimana diatur ketentuan dan mekanisme pelaksanaan mutasi. Salah satu ketentuan kepala daerah melakukan mutasi harus atas persetujuan dan izin dari Mendagri terlebih dahulu atau atasan kepala daerah setempat.

4.1.2. Pandangan fiqh siyasah terhadap kewenangan mutasi dalam Islam, yaitu sepenuhnya kewenangan dan hak pemerintah yang memerintah. Dalam sejarah Islam, dijelaskan bahwa kewenangan mengantikan pegawai atau pejabat sepenuhnya hak khalifah atau amirul mukminin di wilayah tersebut.

Seperti apa yang pernah dipraktekkan oleh khalifah Umar bin al-Khaththab pada saat berkuasa. Umar pernah mengangkat dan mengantikan Gubernur dan pegawai di berbagai wilayah kekuasaan Islam, seperti di Mesir, Yaman, Kufah dan wilayah lain-lainnya.

4.2. Saran-Saran

- 4.2.1. Diharapkan tulisan ini dapat memperkaya bahan dan khazanah dalam kajian kewenangan melakukan mutasi yang bisa dibaca berbagai kalangan termasuk para penyelenggara Negara.
- 4.2.2. Diharapkan kepada pemerintah untuk dapat merevisi regulasi yang ada, baik pada tingkat pusat maupun daerah, agar dapat mengatur regulasi mengenai batasan kewenangan pejabat daerah serta mengatur tingkat jabatan apa dapat dilakukan mutasi serta kriteria dan syarat pelaksanaan mutasi.
- 4.2.3. Diharapkan kepada pihak Kampus dan Perpustakaan untuk menambah bahan bacaan mengenai kewenangan kepala daerah dalam melakukan mutasi pegawai negeri sipil, sehingga memudahkan mahasiswa-mahasiswi dalam melakukan penelitian untuk dijadikan sebagai sumber referensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhmad Marwi, *Kewenangan Pejabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*, Jurnal IUS, Vol. 4 No.3, Desember, Mataram: Magister Ilmu Hukum, Universitas Mataram, 2016.
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Kencana, 2014.
- Armiadi, *Zakat Produktif: Solusi Alternatif Pemberdayaan Ekonomi Umat (Potret & Praktek Baitul Mal Aceh)*, cet ke-I, Banda Aceh: Ar-Raniry Press bekerjasama dengan AK Group Yogyakarta, 2008.
- ASN Simeulue Resmi Menggugat Bupati, dalam *Media Serambi*, di akses kembali melalui situs <http://aceh.tribunnews.com>, pada Tanggal 24 Desember 2018.
- Dep.Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005.
- Dinoroy Marganda Aritonang, *Perkembangan Pengaturan Format Dekonsentrasi di Indonesia*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 14, No. 02, Juni, Bandung: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN, 2017.
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, cet ke-IV, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014.
- Jusmaliani, *Pengelolaan Sumber Daya Insani*, Jakarta: Bumi Aksara, 2011.
- Kadarisman, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Masrizal Bin Zairi, "PTUN Kabulkan Gugatan 32 PNS di Simeulue yang Dinonjobkan Bupati Erly Hasyim, dalam *Media Serambi*, diakses melalui situs serambinews.com, pada Tanggal 24 Desember 2018.
- Mawardi Ismail, *Pakar Hukum Menilai Mutasi Pejabat Aceh Melanggar Dua Undang-Undang*, *Media Go Aceh*, Banda Aceh, Kamis, 16 Maret 2017. Di akses kembali pada Tanggal 13 November 2018.
- Mendagri Setujui Mutasi dalam *Media Serambi*, Banda Aceh, Jum'at, 07-Juni 2017, di akses kembali pada Tanggal 29 September 2018.
- Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar bin al-Khathab*, (terj: Masturi Irham), cet ke-I, Jakarta: Khalifa, 2005.

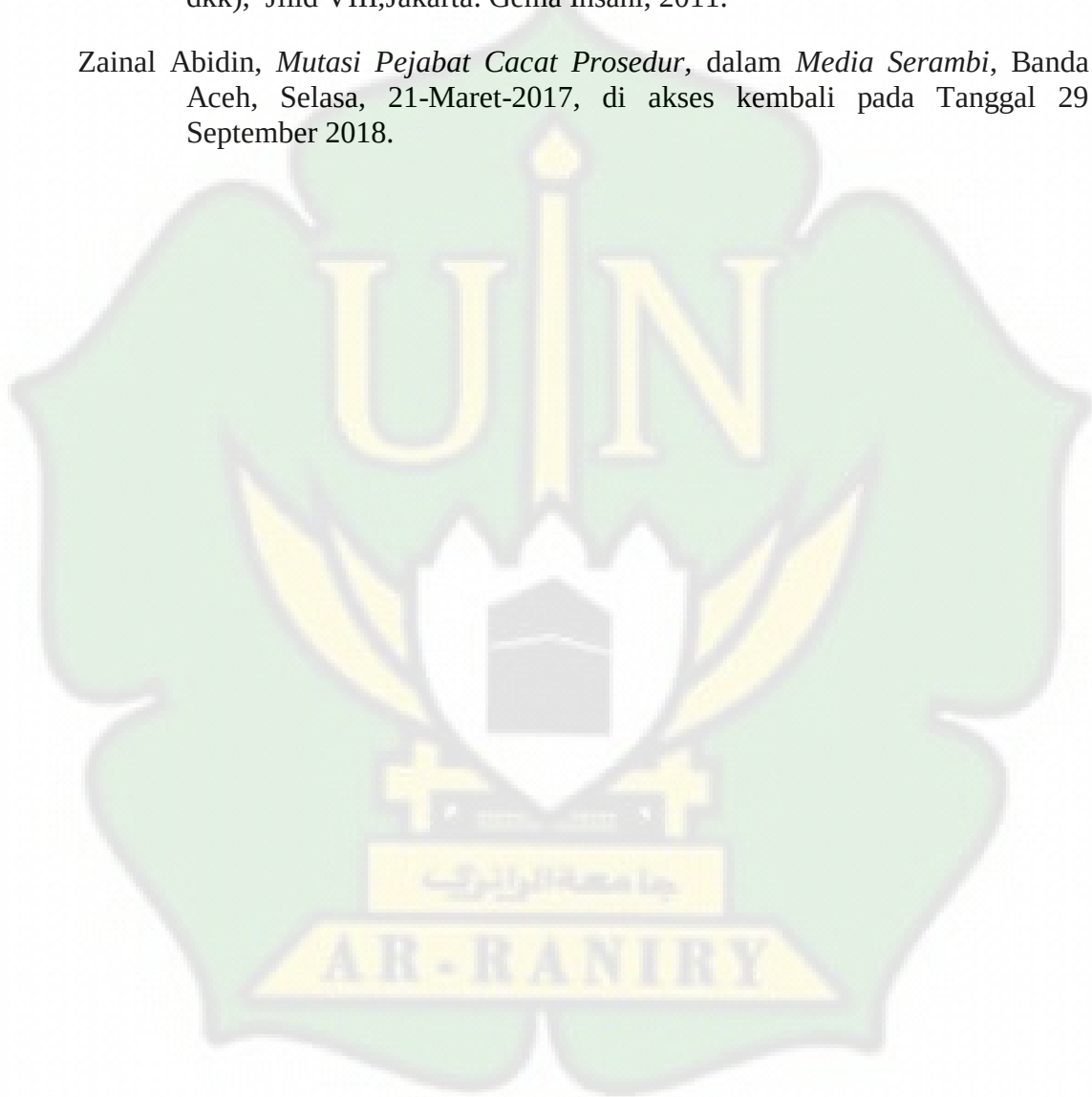
- Muskamal, *Analisis Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat dan Diskreasi dalam Meningkatkan Pemerintahan yang Baik Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. XII, No. 2 Desember, Makassar: Pusat Kajian dan Pendidikan Aparatur II Lembaga Administrasi Negara, 2016.
- Musyifah Sunanto, *Sejarah Islam Klasik Perkembangan Ilmu Pengetahuan Islam*, Cet. III, Jakarta: Kencana, 2007.
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001.
- PTUN Kabulkan Gugatan Dua Guru SMK Telkom”, dalam *Media Serambi*, Banda Aceh, 19 Juni 2013, diakses kembali pada Tanggal 24 Desember 2018.
- Rashda Diana, *Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam*, Jurnal Tsaqafah, Vo. 13, No. 1, Mei, Ponorogo: Fakultas Syari’ah, Universitas Darussalam Gontor, 2017.
- Republik Indonesia Undang-Undang No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasa 119 ayat (1) , Tambahan Lembaran Negara No. 4633.
- Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Admiistrasi*, Yogyakarta: Laksbang Presindo, 2008.
- Sadrun Pinim, dkk., *Kewenangan Gubernur Aceh dalam Penggantian Pejabat Eselon II Setelah Pemilihan Kepala Daerah*, Syiah Kuala Law Journal, vol. 2, No.1 April, Banda Aceh: Fakultas Hukum, Unsyiah, 2018.
- Setiajeng, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta: Gramedia, 2008.
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 1988.
- Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, cet ke-I, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3890, Perubahan atas Undang-undang No.8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, UU No. 43 Tahun 1999.
- Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tedy Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2006.

Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, (ter: Abdul Hayyi al-Khattani, dkk), Jilid VIII, Jakarta: Gema Insani, 2011.

Zainal Abidin, *Mutasi Pejabat Cacat Prosedur*, dalam *Media Serambi*, Banda Aceh, Selasa, 21-Maret-2017, di akses kembali pada Tanggal 29 September 2018.





KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fah@ar-raniry.ac.id

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
Nomor : 1958/Un.08/FSH/PP.00.9/5/2018

T E N T A N G

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

- Menimbang** : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KCU Skripsi pada Fakultas Syari'ah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KCU Skripsi tersebut;
- b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KCU Skripsi.
- Mengingat** : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri ;
7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS dilingkungan Departemen Agama RI;
8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;
10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

M E M U T U S K A N

- Menetapkan** :
Pertama : Menunjuk Saudara (i) :
- a. Ihdli Karim Makinara ,S.Hi.,SH.,MH
b. Badri,S.Hi.,MH
- Sebagai Pembimbing I
Sebagai Pembimbing II
- untuk membimbing KCU Skripsi Mahasiswa (i) :
- Nama** : Yulia Putri
NIM : 140105025
Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah
Judul : Analisis Keputusan Bupati Nomor BKPP. 824.2/406/2014vTentang PemindahanPNS Dilingkungan Pemerintah Kabupaten Aceh Selatanin
- Kedua** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Ketiga** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2018;
- Keempat** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.

Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.



Ditetapkan di : Banda Aceh
Pada tanggal : 7 Mei 2018

RIWAYAT HIDUP

Nama Lengkap : Yulia Putri
Jenis Kelamin : Perempuan
Pekerjaan/NIM : Mahasiswi/ 140105025
Tempat, tanggal lahir : Rotteungoh, 6 Oktober 1996
Alamat : Tanjong Selamat, Aceh Besar
Orang Tua

1. Ayah : Burhanuddin
2. Ibu : Yulidar

Pekerjaan

1. Ayah : Petani
2. Ibu : PNS

Alamat : Desa Rotteungoh, Kec. Meukek, Kab. Aceh Selatan

Jenjang Pendidikan:

a. SDN 1 Rotteungoh, Aceh Selatan	Tahun 2002-2008
b. SMPN 1 Meukek, Aceh Selatan	Tahun 2008-2011
c. SMAN 1 Meukek, Aceh Selatan	Tahun 2011-2014
d. UIN Ar-Raniry, Banda Aceh	Tahun 2014-2019

Banda Aceh, 17 Januari 2019
Penulis,

Yulia Putri