

ANALISIS HUKUM
PEMBINAAN KARIER PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG
PROFESIONAL
(Kasus Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta)
Oleh : Momon Mulyana, SH, MH^{*)}

Abstrak

Pegawai Negeri Sipil merupakan sumber daya manusia yang harus ada pada organisasi pemerintahan karena peranannya sangat penting, dalam melaksanakan Pembangunan Nasional, oleh karena itu dibutuhkan Pegawai Negeri Sipil yang Profesional, bertanggung jawab, jujur, adil dan bermoral melalui pembinaan karier yang dilaksanakan berdasarkan sistem merit sistem, yang tertuang didalam Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Di dalam pelaksanaan dan penyelenggaraannya banyak mengalami kesulitan-kesulitan sehingga memerlukan pengaturan dan pembinaan yang sebaik-baiknya, termasuk dalam proses pengangkatan pegawai untuk menduduki jabatan struktural. Berdasarkan latar belakang kedudukan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural haruslah dilakukan secara efektif atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena kedudukan jabatan struktural sangatlah rentan dengan penyimpangan-penyimpangan atau kepentingan pribadi yang mendominasi seperti kepentingan politik, kerabat keluarga dan lain-lain. Metode penelitian yang digunakan dalam Penulisan ini adalah yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer dan juga sekunder yang lebih luas meliputi bahan rujukan seperti dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah atau risalah perundang-undangan dibidang kepegawaian. Pengumpulan data dilakukan dengan cara mengadakan telaah bahan pustaka dan studi dokumen. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan undang-undang kepegawaian yang berlaku saat ini masih terdapat kelemahan-kelemahan dalam proses pengaturan sistem pembinaan karier atau dalam kebijakan menempatkan suatu jabatan struktural dalam birokrasi pemerintahan, hal ini karena dalam penempatan pejabat tersebut lebih pada kepentingan politik, perkawanan, balas jasa dan lain sebagainya.

Kata Kunci : Karier Pegawai Negeri Sipil, penempatan Jabatan Struktural

Abstract

Civil Servants are human resources that must exist in government organizations as peranannya very important, in implementing the National Development, therefore, necessary that the Professional Civil Service, responsible, honest, fair and moral through career coaching conducted by the system of merit system, as stipulated in Law No. 5 of 2014 On State Civil Apparatus. In the execution and implementation experience any difficulties that require regulation and guidance as well as possible, including the recruitment process for structural positions. Based on the background of the Civil Service position in the structural position should be done effectively or in accordance with the legislation in force, because the structural position is very vulnerable position with deviations or personal interests that dominate such political interests, relatives and others. The method used in this writing is that normative juridical legal research done by examining primary data and secondary also broader include reference materials such as official documents issued by

^{*)} Mahasiswa Program Pasca Sarjana S3, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur Jakarta

the government or the minutes of legislation in the field of employment. Data collection was done by conducting research and studies document library materials. From the results of this study concluded that the implementation of the employment laws in force there are still weaknesses in the process of career guidance system settings or the policies put in place a structural position in the civil service, it is because of the placement of the officials more on political interests, comradeship, remuneration and so forth.

Keywords: *career civil servant, the placement of structural positions*

1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Sumber daya manusia merupakan suatu permasalahan yang dihadapi oleh Negara maju maupun negara berkembang. Pelaksanaan hukum dibidang kepegawaian yang, berperadaban modern, demokratis, adil, dan bermoral tinggi, sangat diperlukan bagi Pegawai Negeri Sipil yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyeleggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945¹.

untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan diperlukan Pegawai Negeri Sipil Yang profesional, bertanggungjawab, jujur dan adil serta mempunyai moral yang bagus, melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Sistem prestasi kerja adalah sistem kinerja objektif Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kompetensinya. Dengan demikian, diperoleh penilaian yang objektif terhadap kinerjanya². Penyusunan standar Kompetensi jabatan merupakan kegiatan dinamis, dengan mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, standar Kompetensi Jabatan harus selalu dievaluasi sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan organisasi³.

Pegawai negeri mempunyai peranan yang amat penting sebab Pegawai Negeri merupakan unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintah dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara. Kelancaran pelaksanaan pemerintah dan pembangunan nasional terutama sekali tergantung pada kesempurnaan aparatur negara yang pada pokoknya tergantung juga dari kesempurnaan pegawai negeri (sebagai bagian dari aparatur negara)

kepentingan publik adalah sentral, maka menjadikan administrator publik sebagai profesional yang proaktif adalah mutlak, yaitu administrator publik yang selalu berusaha meningkatkan responsibilitas objektif dan subjektifnya serta meningkatkan aktualisasi dirinya. Dengan semakin bertambahnya volume dan kompleksitas tugas-tugas lembaga pemerintahan maka tanggungjawab administrasi semakin besar pula.

Hakekat fungsi pemerintah (pejabat administrasi) adalah sebagai pelayan masyarakat, yang berujung adalah kesejahteraan masyarakat yang dilandasi dengan kepastian hukum dan kesesuaian substansi hukum dengan budaya hukum masyarakat. Hal ini disertai dengan struktur sebagai pelaksana hukum yang profesional dengan cara proporsional⁴. Pelaksanaan kewibawaan pemerintah akan melahirkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Hal ini berlaku jika pemerintah bertindak berdasarkan hukum sebagai pangkal lahirnya pemerintahan yang bersih. Pemerintahan disebut berwibawa, mana kala ketentuan perundang-undangan memuat sistem nilai masyarakat ber-

¹ Ambar Teguh Sulistiyani, 2004, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Penerbit Gaya Media.

² Hanif Nurcholis, 2007, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grafindo

³ Handoko T, 1998, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: BPFE.

⁴ Musanef, 1996, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, ed. 2. Jilid I Cet. 1, Jakarta : Gunung Agung

kemampuan dengan objek yang diaturinya⁵.

Secara umum permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi Indonesia berkenaan dengan Sumber Daya Manusia (SDM). SDM yang dimaksudkan adalah Pegawai Negeri Sipil yang ditempatkan dan bekerja di lingkungan birokrasi baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagaimana telah ditetapkan.

Permasalahan tersebut antara lain besarnya jumlah PNS dan tingkat pertumbuhan yang tinggi dari tahun ke tahun, rendahnya kualitas dan ketidaksesuaian kompetensi yang dimiliki, kesalahan penempatan dan ketidakjelasan jalur karier yang dapat ditempuh⁶.

Hal inipun terjadi di Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dimana Sejak beralihnya kepemimpinan dari Fauzy Bowo kepada Joko Widodo, telah terjadi beberapa kali rotasi/mutasi pejabat struktural secara besar-besaran terhadap perangkat daerah atau dengan istilah Joko Widodo adalah lelang jabatan yaitu Lelang Jabatan Lurah dan Camat, lelang Jabatan terhadap Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Pejabat Struktural lainnya.

Untuk memenuhi tuntutan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 12 tahun 2014 tentang Organisasi Perangkat Daerah terhadap Rekrutmen Pejabat Struktural dari eselon IV s/d II, maka dilakukan seleksi terbuka yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah, seleksi terbuka dilakukan secara bertahap dari mulai eselon II s/d IV, dengan materi seleksi yang berbeda antara eselon II - III dan IV, seleksi terbuka diakhiri dengan *assessment*, dalam tahapan seleksi tersebut sebelum diumumkan ada tahapan yang tidak terbuka yaitu Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan), dalam proses Baperjakat yang duduk dalam Tim Baperjakat adalah mereka yang telah dikondisikan oleh Pimpinan Tertinggi di Daerah (Gubernur) akan menduduki sebagai Pejabat Struktural pada eselon II, sehingga terlihat bahwa pola seleksi terbuka ini hanya bersifat pencitraan belaka,

yang mengakibatkan banyaknya Pegawai Negeri Sipil Daerah Provinsi DKI Jakarta yang dirugikan, hal ini karena rekrutmen pejabat eselon II s/d IV yang tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural jo. Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2003 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural.

Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, maka jelaslah bahwa Tujuan dari terbentuknya Undang-undang ini yang merupakan terobosan baru dalam penyelenggaraan negara, sehingga diharapkan tugas dan fungsi Penyelenggara negara, dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan negara yaitu menyejahterakan rakyat.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka penulis tertarik untuk melakukan analisis terhadap kebijakan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam hal Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural dengan Judul "Analisis Hukum Pembinaan Karier Pegawai Negeri Sipil yang Profesional (Studi Kasus Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta)".

II. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pembinaan Karier Pegawai Negeri Sipil (PNS) berdasarkan peraturan perundangan ?
2. Bagaimana Pola Karier PNS di Pemda DKI Jakarta?

III. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, adapun tujuan penelitian adalah :

1. Untuk Menganalisis Aspek Hukum Pembinaan Karier PNS berdasarkan peraturan perundangan
2. Untuk Menganalisis Pola Karier Pegawai Negeri Sipil / Aparatur Sipil Negara di Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

IV. Metodologi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pende-

⁵ Moekijat, 2001, *Perencanaan Dan Pengembangan Karier Pegawai*, Bandung : Remaja Rosdakarya.

⁶ Nainggolan, 1987, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Pertja.

katan yuridis normatif, Penelitian yuridis normatif adalah penelitian doktrin-doktrin atau asas dalam ilmu hukum baik yang terdapat dalam Peraturan perundang-undangan maupun yang terdapat dalam Peraturan daerah.

Tipe penelitian yuridis normatif berdasarkan pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2003 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural dan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

V. Kerangka Teori

A. Teori Negara Hukum

Di dalam negara hukum, setiap aspek tindakan pemerintahan baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada legalitas. Artinya pemerintah tidak dapat melakukan tindakan pemerintahan tanpa dasar kewenangan.

Unsur-unsur yang berlaku umum bagi setiap negara hukum, yakni sebagai berikut :

- 1) Adanya suatu sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat.
- 2) Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- 3) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- 4) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- 5) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga

peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif ataupun pihak lainnya.

- 6) keikutsertaan dan peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
- 7) Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.⁷

Prinsip pokok dalam negara hukum adalah sebagai berikut :

1. Supremasi Hukum (*supremacy of law*).
Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan *normative* mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian terbesar masyarakatnya bahwa hukum itu memang '*supreme*'.
2. Persamaan dalam Hukum (*equality before the law*).
Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Sikap yang bersifat diskriminatif dalam segala bentuk merupakan tindakan yang melanggar Hukum, sehingga hal tersebut dilarang.
3. Asas legalitas.
Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*),

⁷ Hotma P. Sibuea, 2002, *Asas Negara Hukum Peranan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik*, Jakarta: Erlangga.

yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau 'rules and procedures' (*regels*).

4. Pembatasan kekuasaan.

adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang dan menjadi kesewenang-wenang, seperti dikemukakan oleh Lord Acton: "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*". Karena itu, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat '*checks and balances*' dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam beberapa organ yang tersusun secara vertikal. Dengan begitu, kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenang.⁸

B. Teori Kewenangan

Kewenangan merupakan kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan 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.

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka harus ada penguasa atau organ sehingga Negara itu dibaratkan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban.

Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya, bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa "ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah" (*the rule and the ruled*).⁹

Tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah, dimana kewenangan itu diperoleh dengan tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar. Kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan,

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, hlm. 143.

⁹ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 35-36

dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.

S.F. Marbun, menyebutkan wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Wewenang itu dapat mempengaruhi terhadap pergaulan hukum, setelah dinyatakan dengan tegas wewenang tersebut sah, baru kemudian tindak pemerintahan mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Pengertian wewenang itu sendiri akan berkaitan dengan kekuasaan.¹⁰

Dari pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi/bagian dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

C. Manajemen Kepegawaian

Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit, yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

Manajemen Aparatur Sipil Negara ini meliputi Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

Tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan Manajemen Aparatur Sipil Negara kepada Pejabat yang Berwenang di kementerian, sekretariat jendral/sekretariat lembaga negara, sekretariat lembaga nonstruktural, sekretaris daerah/provinsi dan kabupaten/kota. Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud memberikan rekomendasi usulan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di instansi masing-masing. "Pejabat yang Berwenang mengusulkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pejabat Administrasi dan Pejabat Fungsional kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di instansi masing-masing." bunyi Pasal 54 Ayat (4) UU ini. Manajemen Pegawai Negeri Sipil pada Instansi Pusat, menurut Undang-undang No. 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ini, dilaksanakan oleh pemerintah pusat, sementara Manajemen Pegawai Negeri Sipil pada Instansi Daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pasal 56 UU No. 5/2014 menegaskan, setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Penyusunan kebutuhan sebagaimana dimaksud dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan.

Pegawai Negeri Sipil juga dapat diangkat dalam jabatan tertentu pada lingkungan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dengan pangkat atau jabatan yang disesuaikan dengan pangkat dan jabatan di lingkungan instansi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Adapun pengembangan karier PNS dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi Pemerintah, yang dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas, sementara promosi Pegawai Negeri Sipil dilakukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan, penilaian atas prestasi kerja, kepemimpinan, kerjasama, kreativitas, dan pertimbangan dari tim penilai kinerja Pegawai Negeri Sipil pada Instansi Pemerintah, tanpa membedakan gender,

¹⁰ S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD, 2006. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty.

suku, agama, ras, dan golongan. "Setiap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi, yang dilakukan oleh Pejabat pembina Kepegawaian setelah mendapat pertimbangan tim penilai kinerja Pegawai Negeri Sipil pada Instansi Pemerintah," bunyi Pasal 72 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

VI. Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, pasal 6 menyatakan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara terdiri : a. 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; b. dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK.¹¹

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia W.J.S. Poerwadinata, kata pegawai berarti: "orang yang bekerja pada Pemerintah (perusahaan dan sebagainya)." Sedangkan "negeri" berarti "negara" atau "pemerintah." Jadi pegawai negeri adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.¹²

VII. Pembinaan dan Karier PNS

A. Sistem Pembinaan

Pembinaan adalah suatu proses atau pengembangan yang mencakup urutan-urutan pengertian, diawali dengan mendirikan, membumihkan, memelihara pertumbuhan tersebut yang disertai usaha-usaha perbaikan, menyempurnakan, dan mengembangkannya.¹³

Dalam definisi tersebut secara implisit mengandung suatu interpretasi bahwa pembinaan adalah segala usaha dan kegiatan menge-

nai perencanaan, pengorganisasian, pembiayaan, koordinasi, pelaksanaan, dan pengawasan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan dengan hasil yang maksimal. Untuk menghindari bias kepentingan individu dengan kepentingan organisasi, maka diperlukan pembinaan yang bermuatan suatu tugas, yakni meningkatkan disiplin dan motivasi. Masyarakat mengartikan peningkatan kepedulian untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan sehingga pembinaan berfungsi untuk meningkatkan rasa kebangsaan dan disiplin kerja yang tinggi untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, agar pelaksanaan tugas pegawai berdaya guna dan berhasil guna perlu dilakukan pembinaan secara terarah. Dengan demikian pelaksanaan tugas dapat dilakukan dengan profesional. Profesionalisme pelaksanaan pekerjaan dapat tercapai jika pembinaan dimulai dari saat seorang pegawai diterima di instansi dimana ia bekerja, oleh karena itu, sistem pembinaan pegawai berkaitan erat dengan sistem pengangkatan pegawai.

Dalam sistem pengangkatan pegawai dikenal 3 pola yaitu : (1) Sistem Kawan (*patronage system*); pada pola ini pengangkatan pegawai didasarkan pada hubungan antara orang yang berkuasa dengan bawahan yang diangkat, dalam sistem ini ada dua cara pengangkatan yaitu : adanya hubungan politik dan hubungan non politik (*nepotisme*), (2) Sistem Kecakapan (*merit system*) dilakukan berdasarkan: (a) kecakapan, (b) bakat, (c) pengalaman, (3) Sistem Karier; dalam sistem karier dibedakan dalam sistem karier terbuka dan sistem karier tertutup, pada sistem karier terbuka, lowongan kerja terbuka bagi siapa saja asalkan mempunyai kecakapan dan kemampuan yang diperlukan untuk jabatan yang tersedia. Kecakapan dan kemampuan dibuktikan melalui ujian. Sedangkan sistem karier tertutup hanya diperuntukkan bagi pegawai yang sudah ada dalam organisasi yang bersangkutan.¹⁴

B. Sistem Karier

Terdapat beberapa konsep karier, yaitu : (1) karier sebagai suatu urutan promosi atau pemindahan (*transfer*) lateral ke jabatan-jaba-

¹¹ Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

¹² Keputusan BKN Nomor 13 Tahun 2002 Tanggal 17 Juni 2002.

¹³ Oteng Sutisna, 1983, *Administrasi Pendidikan Dasar Teoritis Untuk Praktek Profesional*, Bandung : Penerbit Angka.

¹⁴ SF, Marbun dan Moh. Mahfud MD, 1987, *Pokok-Pokok Hukum administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty.

tan yang lebih menurut tanggung jawab atau kelokasi yang lebih baik dalam atau menyilang hirarki hubungan kerja selama kehidupan kerja seseorang; (2) karier sebagai penunjuk pekerjaan-pekerjaan yang membentuk suatu pola kemajuan yang sistemik dan jelas jalur karier; (3) karier sebagai sejarah seseorang atau serangkaian posisi yang dipegang selama kehidupan kerja. Dari konsep-konsep karier merupakan suatu rangkaian urutan pekerjaan dalam pola kemajuan tertentu pada kehidupan karyawan, disamping konsep tersebut ada hal yang harus dicermati oleh karyawan/pegawai agar terjadi keselarasan antara keinginan dan harapan individu dengan sistem yang ada, yaitu mencakup: (1) jalur karier (*career path*) yaitu pola pekerjaan-pekerjaan berurutan yang membentuk karier seseorang; (2) sasaran-sasaran karier (*career goal*). Merupakan posisi di waktu yang akan datang dimana seseorang berusaha mencapai sebagai bagian dari kariernya; (3) perencanaan karier (*career planning*) proses melalui mana seseorang memilih sasaran karier dan jalur kesasaran tersebut; (4) pengembangan karier (*career development*) merupakan peningkatan-peningkatan pribadi yang dilakukan seseorang untuk mencapai suatu rencana karier. Dalam mensikapi sistem karier ini untuk selalu siap menggunakan kesempatan karier yang ada, harus dimulai dari perencanaan karier meskipun pada kenyataannya tidak selalu menjamin selalu keberhasilan karier. Namun karier harus tetap dikelola melalui perencanaan yang cermat, agar siap memanfaatkan berbagai kesempatan karier ataupun memudahkan penyusunan *staving* (personalia organisasi)¹⁵.

Dalam pengembangan karier, berarti pegawai yang mengikuti program ini dipersiapkan untuk kedudukan yang lebih tinggi yang direncanakan oleh instansi atau organisasi dalam waktu yang panjang, hal ini berbeda dengan promosi, yang hanya berlaku singkat dalam waktu itu¹⁶. Program pengembangan karier itu sendiri harus mengandung tiga

unsur pokok yaitu: (1) membantu pegawai dalam menilai kebutuhan karier internnya sendiri; (2) mengembangkan dan memberitahukan kesempatan-kesempatan karier yang ada dalam organisasi; dan (3) menyesuaikan kebutuhan dan kemampuan pegawai dengan kesempatan karier. Unsur tersebut perlu dipenuhi karena pada dasarnya karier seseorang merupakan unsur kehidupan yang sangat penting dan pribadi, dalam hal ini organisasi harus mengizinkan tiap orang mengambil keputusannya sendiri. Tugas manajer personalia hanyalah membantu dalam proses pengambilan keputusan dengan memberikan informasi dan menggambarkan jalur-jalur karier dalam organisasi. Selanjutnya apabila pegawai telah menilai dengan seksama kebutuhan-kebutuhan atau kariernya dan telah mengetahui kesempatan-kesempatan karier organisasi, maka tinggal penyesuaian keduanya saja. Tekanan terutama diberikan kepada teknik-teknik pengembangan individu dengan memasukkan tujuan pengembangan pribadi di samping tujuan-tujuan pekerjaan yang lebih penting. Keputusan pemindahan dan promosi khusus yang diambil oleh manajemen untuk masing-masing pegawai merupakan hasil terakhir dari program pengembangan karier¹⁷.

VIII. Pembasau

A. Pola Karier Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan perundang-undangan

Pengembangan karier dapat kita artikan sebagai sebuah pergerakan vertikal dari jabatan pegawai negara atau aparatur sipil, yakni naik atau turunnya seorang pegawai dalam pangkat maupun jabatannya, terkait dengan pengembangan karier didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara memberikan isyarat untuk diperhatikan dalam:

Pasal 69 Ayat 1 dan 2 yakni

1. Kualifikasi;
2. Kompetensi;
3. Kinerja;
4. Kebutuhan organisasi;
5. Mempertimbangkan Integritas;

¹⁵ Safri Nugraha, dkk, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

¹⁶ Simamora, H. 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta : STIE YKPN.

¹⁷ Tjokroamidjojo, 1981, *Pengantar Hukum administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3ES.

6. Mempertimbangkan Moralitas.¹⁸

Kualifikasi sangat berkaitan erat dengan pengklasifikasian yang diamanatkan dalam Pasal 68, Setelah dilakukan pengklasifikasi jabatan maka tentunya akan mengerucut pada ketentuan jabatan tertentu yang hanya dapat diisi oleh pegawai dengan kualifikasi tertentu. Pegawai yang tidak sesuai dengan kualifikasi jabatan tersebut otomatis gugur dan tak dapat menempati jabatan tersebut. Kualifikasi ini dapat dilihat dari senioritas dan daftar urut kepangkatan.

Kompetensi yang dimaksud di atas dijelaskan dalam ayat pasal 69 sebagai berikut : ayat (3) Kompetensi sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi: a). kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis; b). kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan; dan c). kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan;

Ayat (4) yakni : Integritas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diukur dari kejujuran, kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kemampuan bekerja sama, dan pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara.

Ayat (5) Moralitas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diukur dari penerapan dan pengamalan nilai etika agama, budaya, dan sosial kemasyarakatan.

Terkait dengan kompetensi terdapat beberapa yang bersifat abstrak yaitu kompetensi sosiokultural yang memang sulit untuk diukur serta indikatornya pun akan dapat kita artikan secara berbeda antara satu pegawai dengan pegawai lainnya. Perbedaan pandangan terhadap kompetensi ini akan sangat mungkin terjadi.

Akan tetapi untuk kompetensi teknis dan manajerial sesungguhnya dapat saja disusun sebuah indikator yang terukur dan disepakati bersama, misal tentang pendidikan teknis ini

tentunya dapat dilihat dari latar belakang pendidikan, diklat teknis dan kursus-kursus yang pernah diikuti, demikian pula kemampuan Manajerial ia dapat diukur dengan melihat pengalaman bekerja atau pengalaman menduduki jabatan tertentu, diklat struktural yang telah diikuti dan lain sebagainya, akan tetapi pada pelaksanaannya sampai saat ini masih banyak terjadi Pegawai Negeri Sipil yang melaksanakan pendidikan setelah ia duduk dalam jabatan, maka sebaiknya hal tersebut tidak boleh terjadi lagi.

Organisasi pemerintah tentunya bukanlah organisasi privat yang dapat relatif lebih mudah mengukur kinerja pegawainya. Jika dalam organisasi privat kita dapat mengukur kinerja dengan membandingkan input dengan output, melihat keuntungan perusahaan yang meningkat maka dalam organisasi pemerintah yang nirlaba maka kinerja tidak dapat diukur dari jumlah uang atau materi yang dihasilkan, oleh karena itu perlu disusun sebuah indikator jelas dan terukur berkaitan dengan kinerja pegawai. Kehadiran Tim Penilai Kinerja sebagaimana amanat Pasal 72 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, ini adalah merupakan langkah positif. Tentunya dengan ketentuan pelaksanaan Tim ini harus obyektif. Tim harus mampu melaksanakan tugasnya secara profesional, jujur dan transparan melalui indikator pengukuran yang terukur, jangan sampai keberadaan tim Penilai ini serupa dengan keberadaan Baperjakat saat ini yang sarat dengan kepentingan politik dan kedekatan.

Jabatan merupakan idaman dan keinginan dari setiap pegawai, oleh karena itu jaminan yang jelas terhadap pengembangan karir seorang Pegawai Negeri Sipil, untuk menciptakan organisasi yang efektif haruslah dimulai dari meningkatkan efektivitas Pegawai Negeri Sipil. Tanpa ada jaminan terhadap pengembangan karir seorang pegawai maka peningkatan efektivitas organisasi adalah sebuah kemustahilan, hal itulah yang selama ini terjadi, tidak adanya pola pengembangan karir yang jelas menyebabkan Pegawai Negeri Sipil tidak memiliki motivasi untuk berprestasi, hal ini menyebabkan organisasi berjalan di tempat atau paling tidak berjalan lambat.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ini juga menciptakan sebuah terobosan baru dalam hal peningkatan Kompetensi Pegawai Negeri Sipil yakni sebagaimana tercantum dalam Pasal 70, yakni,

Ayat (1) Setiap Pegawai Aparatur Sipil Negara memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi; Ayat (2) Pengembangan kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus, dan penataran yang pada intinya adalah tentang perlunya disusun sebuah rencana pengembangan kompetensi pegawai negeri per tahun Anggaran, pelaksanaan pengembangan potensi tersebut lebih rinci dijelaskan dalam pasal 70 ayat 3 dan 4 yakni melalui penempatan sementara (magang) di beberapa instansi baik pusat maupun daerah paling lama 1 tahun serta melalui pertukaran dengan instansi swasta dengan jangka waktu paling lama satu Tahun.

Pola Karier sangat berhubungan erat dengan pengembangan Karier, selain berfungsi untuk sebagai pedoman penjangkangan karir pegawai berfungsi juga sebagai alat memotivasi pegawai dalam bekerja. Pola karir yang baik akan memberikan kepastian kepada pegawai tentang pelaksanaan tugasnya yang akan menentukan masa depannya dalam organisasi.

Kepastian seperti promosi dalam jabatan, sanksi terhadap pelanggaran sebagai akibat dari pekerjaannya akan memacu pegawai untuk senantiasa bekerja secara maksimal, oleh karena itu pola karir yang jelas sangatlah dibutuhkan untuk meningkatkan kinerja pegawai yang akan berujung kepada kinerja pemerintah secara keseluruhan, walaupun Pola karir belum dijelaskan dalam Undang-Undang ini, namun harus mencakup pembagian jabatan berdasarkan kompetensi, karakteristik, mekanisme dan pola kerja sebagaimana ketentuan pasal 68, persyaratan untuk menduduki jabatan harus berdasarkan kualifikasi, kompetensi, moralitas dan integritas pegawai serta kebutuhan instansi sebagaimana ketentuan pasal 69, Alur promosi, mutasi dan demosi pegawai yang pasti serta rewards dan punishment yang konsisten bagi pegawai.

Selain jabatan pola karir juga harus

mencakup tentang kemungkinan peningkatan dan penurunan pangkat baik reguler, pilihan maupun istimewa yang dilaksanakan secara terukur dan dengan indikator yang jelas dan disepakati bersama oleh pegawai, pola karir ini harus disusun secara transparan dan diketahui oleh khalayak umum terutama para pegawai. Sehingga setiap pegawai memahami konsekuensi dari setiap pelaksanaan pekerjaan terhadap karir organisasinya di masa yang akan datang.

B. Analisis Hukum Pola Karier Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta (Provinsi DKI Jakarta) adalah provinsi yang mempunyai kekhususan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerahnya dilaksanakan oleh aparatur yang tersebar pada Satuan Kerja Perangkat Daerah baik di Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Walikota/Kabupaten, Kecamatan dan kelurahan, dengan jumlah Pegawai Negeri Sipilinya sampai dengan bulan desember 2014 kurang lebih 96.000 orang.

Pada masa Gubumur Joko Widodo dan Basuki T Purnama, telah terjadi beberapa kali lelang jabatan yaitu :

- a. Seleksi pada Masa Gubernur Joko Widodo
 1. Lelang Jabatan Camat dan Lurah.

Seleksi terbuka/lelang jabatan Camat dan Lurah, yang diikuti oleh para Camat dan Lurah (Wajib) dan terbuka juga untuk terbuka kepada pegawai lainya yang memenuhi persyaratan secara umum ditentukan tanpa melihat latar belakang pendidikan, persyaratan tersebut diantaranya adalah :

 - a. Pangkat Minimal III/d (Camat) III/c (Lurah).
 - b. menduduki jabatan Camat / Lurah

(Wajib).

c. Pernah mengikuti Diklatpim IV.

Pada pelaksanaan Proses lelang ini hampir seluruh Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang memenuhi pangkat dan persyaratan, turut mendaftarkan karena menginginkan Jabatan Camat dan Lurah, sehingga jumlah pendaftar/peminat melebihi jumlah Kecamatan dan Kelurahan yang ada yaitu 44 Kecamatan dan 257 Kelurahan.

Dalam Seleksi terbuka / lelang jabatan ini melibatkan pihak lain yaitu dari Kepolisian Republik Indonesia dan Beberapa perguruan Tinggi, dari tahapan seleksi tersebut diawali dari Test Potensi Akademik yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan melibatkan Pihak Kepolisian Republik Indonesia, tahap berikutnya adalah *Assesment*, rentang waktu antara seleksi dengan pengumuman hasil test potensi akademik tersebut sangatlah jauh sekali (1Bulan), karena sebelum diumumkan secara terbuka masih dilakukan lagi penilaian oleh Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat), lalu dimumkan dengan urutan ranking, namun demikian dari hasil seleksi tersebut ternyata tidak memuaskan bagi penyelenggaraan Pemerintahan di Kecamatan dan kelurahan.

2. Lelang Jabatan Pada Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Dalam rangka meningkatkan Pelayanan kepada masyarakat serta mencegah terjadi penyalahgunaan kewenangan, maka dilakukan seleksi terbuka untuk Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Seleksi ini pun dilakukan sama seperti seleksi terbuka untuk jabatan camat dan lurah, bahkan banyak terjadi Pegawai yang tidak mengikuti seleksi tapi mendapatkan Jabatan.

b. Seleksi terbuka pada Masa Gubernur Basuki T. Purnama

Dengan dilantiknya Gubernur baru yaitu Basuki T Purnama dalam waktu yang singkat, mengadakan suatu gebrakan baru lagi yaitu dengan mengadakan seleksi terbuka secara masal dari eselon II s/d IV, menurutnya ini merupakan tuntutan dari reorganisasi yang ada di Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dimana terjadi perubahan struktur organisasi yang semula Perda Nomor 10 Tahun 2008 diganti dengan Perda Nomor 12 tahun 2014 tentang Organisasi Perangkat Daerah, didalam perda yang baru tersebut terjadi banyak perubahan struktur organisasi, sehingga diperlukan penataan Sumber Daya Manusia (PNS) yang ada.

Seleksi dilakukan dengan tahapan-tahapan yang ditentukan oleh pihak-pihak yang berwenang bersama dengan Badan Kepegawaian Daerah, adapun tahapan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Seleksi tertulis
2. Pembuatan Makalah/Pemaparan
3. Assessment / Wawancara
4. Baperjabakat

Seleksi tersebut diikuti oleh seluruh Pejabat struktural eselon IV s/d II tanpa terkecuali apabila ada pejabat definitip yang tidak mengikuti seleksi maka dianggap mengundurkan diri dari jabatannya, akhir dari seleksi tersebut adalah Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat), hasil seleksi yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, tidak diumumkan secara terbuka hal ini menimbulkan prasangka negatif terhadap proses seleksi tersebut, karena pada tanggal 2 Januari 2015 Pejabat Struktural yang mengikuti seleksi dilantik di Monas, jumlah Pejabat yang dilantik dari eselon II s/d IV kurang lebih 2000 orang pada tahap pertama dan beberapa hari kemudian dilakukan pelantikan lagi sebanyak 700 orang, pelantikan secara masal ini juga dilakukan terhadap para Camat, Lurah dan Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, dimana Camat, Lurah dan Pejabat pada Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu tersebut tidak mengikuti seleksi, hal lain yang sangat me-

ngejutkan adalah bahwa Camat dan Lurah serta Pejabat Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang tidak mengikuti seleksi namun terjadi rotasi / mutasi yang tidak sehat, ini terlihat di beberapa kecamatan dan Kelurahan serta Satuan Kerja Perangkat Daerah /Unit Kerja Perangkat Daerah yang antara lain:

1. Semula menjabat Camat dan Lurah pada saat pelantikan tidak lagi sebagai Camat dan Lurah tapi dipindah pada posisi yang lain di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
2. Semula menjabat sebagai Lurah pada saat pelantikan tidak menjabat Lurah tapi sebagai Kepala Seksi/Kasubag pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di unit lain.
3. Pelantikan ulang kepada Pejabat Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang tidak mengikuti seleksi terbuka.
4. Pejabat yang mengikuti seleksi banyak yang tidak mendapatkan kembali jabatan tersebut, ironisnya banyak pula pejabat yang mendapatkan dua atau tiga posisi ditempat yang berbeda.

C. Analisis Hukum

Dari Proses Seleksi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, tentunya harus kita lihat dan dimulai dari aturan normatifnya sebagaimana di atur dalam Peraturan Pemerintah No 100 tahun 2000 jo Peraturan Pemerintah No 13 Tahun 2012 pada Bab III pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural Pasal 4-11 khususnya pasal 5 Persyaratan Pegawai Negeri Sipil yang akan diangkat dalam jabatan struktural, antara lain :

1. Berstatus Pegawai Negeri Sipil,
2. Serendah-rendahnya memiliki pangkat satu tingkat dibawah jenjang pangkat yang ditentukan,
3. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan,
4. Semua unsur penilaian prestasi kerja bernilai baik dalam dua tahun terakhir,
5. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan,
6. Sehat jasmani dan rohani.

Selain persyaratan tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian perlu memperhatikan faktor : Senioritas dalam kepangkatan, Usia, Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Jabatan, Pengalaman.

Lelang Jabatan Camat terdapat peraturan perundangan yang mengatur tentang Jabatan Camat, yakni Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan dan Peraturan Pemerintah No. 75 Tentang Kelurahan yang mengatur tentang Lurah, untuk Camat dan Lurah di Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tidak menggunakan peraturan tersebut diatas, mengingat Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta secara khusus mempunyai Undang-undang tersendiri yaitu Undang-undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik, sebagaimana tersebut dalam pasal 21 menyebutkan bahwa : Ayat (2) Camat dan Wakil Camat diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan; Ayat (3) Camat dan Wakil Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur atas usul walikota/bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ; Ayat (4) Camat bertanggung jawab kepada walikota

Sedangkan untuk Lurah didasari oleh pasal 22 ayat (2) Lurah dan wakil lurah diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan ; ayat (3) Lurah dan wakil lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh walikota/bupati berdasarkan pendelegasian wewenang Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ; ayat (4) Lurah bertanggung jawab kepada walikota/bupati melalui camat.

Untuk pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural terdapat sebuah Badan yang dikenal dengan nama Baperjakat yakni Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan yang dibentuk untuk menjamin kualitas dan obyektifitas dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan struktural, kelembagaan tersebut mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 100 tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan

Struktural jo Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2012 perubahan pada Peraturan Pemerintah No. 100 tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan Struktural, atas bahwa Tugas pokok Baperjakat Instansi Pusat dan Baperjakat Instansi Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota memberikan pertimbangan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural Eselon II ke bawah, disamping tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), Baperjakat bertugas pula memberikan pertimbangan kepada pejabat yang berwenang dalam pemberian kenaikan pangkat bagi yang menduduki jabatan struktural, menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya, menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara dan pertimbangan perpanjangan batas usia pensiun Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan struktural Eselon I dan Eselon II.

Dalam Pasal 15

- (1) Susunan keanggotaan Baperjakat terdiri dari :
 - a. seorang Ketua, merangkap anggota;
 - b. paling banyak 6 (enam) orang anggota; dan
 - c. seorang sekretaris.
- (2) Untuk menjamin obyektivitas dan kepastian dalam pengambilan keputusan, anggota Baperjakat ditetapkan dalam jumlah ganjil.
- (3) Ketua Baperjakat Instansi Daerah Propinsi adalah Sekretaris Daerah Propinsi dengan anggota para pejabat eselon II,

dan Sekretaris dijabat oleh pejabat eselon III yang membidangi kepegawaian.

- (4) Ketua Baperjakat Instansi Daerah Kabupaten/Kota adalah Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dengan anggota para pejabat eselon II, dan Sekretaris dijabat oleh pejabat eselon III yang membidangi kepegawaian.

IX. Kesimpulan

Dari uraian tersebut diatas, maka penulis dapat simpulkan sebagai berikut :

1. Pola Karier merupakan idaman bagi setiap Pegawai Negeri Sipil, karena di dalam karier ada peningkatan jabatan, pangkat, *reward* dan *funishman*. Pola Karier bagi Pegawai Negeri Sipil menurut Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, berdasarkan Kualifikasi, Kompetensi, Kinerja, Kebutuhan Organisasi, Mempertimbangkan Integritas dan Moralitas.
2. Bahwa Pola karier terhadap Pegawai Negeri Sipil Daerah Provinsi DKI Jakarta, dilakukan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan dalam Jabatan Struktural Jo Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2003 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan dalam Jabatan Struktural. Tentunya hal tersebut diatas adalah cacat hukum.

Daftar Pustaka

- Ambar Teguh Sulistiyani, 2004, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Penerbit Gaya Media.
- Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan.
- Haniff Nurcholis, 2007, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grafindo.
- Handoko T, 1998, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta : BPFE.
- Hotma P Sibuea, 2002, *Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik*, Jakarta: Erlangga.

- Indroharto, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Jimly Asshiddiqie, 1998, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, hlm. 143.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- M. Irfan Islamy, 2007, *Prinsip-prinsip perumusan Kebijakan negara*, Jakarta : Bumi Aksara,
- Miriam Budiardjo, 1998 *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,
- Musanef, 1996, *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, ed. 2. Jilid I Cet. 1, Jakarta : Gunung Agung.
- Moekijat, 2001, *Perencanaan Dan Pengembangan Karier Pegawai*, Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nainggolan, H, 1987, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Pertja.
- Oteng sutisna, 1983, *Administrasi Pendidikan Dasar Teoritis Untuk Praktek Profesional*, Bandung: Penerbit Angka.
- SF.Marbun dan Moh Mahfud MD, 2006, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty.
- , 2011, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press.
- Safri Nugraha, dkk, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Simamora, H, 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta : STIE YKPN.
- Titik Triwulan Tutik, 2012, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Tjokrosamidjojo, 1981, *Pengantar Hukum administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3ES.
- Utrecrh/Moh. Saleh Djindang. 1985, *Pengantar Hukum Administrasi Negara* Jakarta, Ictiar Baru.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara kesatuan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural.
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural.
- Keputusan BKN Nomor 13 Tahun 2002 Tanggal 17 Juni 2002.
- Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 46A tahun 2003.