

PENGATURAN KEWENANGAN KEPALA DAERAH TERHADAP PEMBERIAN MUTASI APARATUR SIPIL NEGARA¹

Oleh :
Syaloom Novelya Caren Sindar²
Josepus J. Pinori³
Grace M. F. Karwur⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa saja yang menjadi pengaturan mutasi ASN oleh Kepala Daerah dan untuk mengetahui pelaksanaan dari pemberian mutasi bagi ASN yang dilakukan oleh Kepala Daerah. Dengan menggunakan metode penelitian normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu: 1. Pengaturan mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah segala landasan hukum yang dapat dipergunakan dalam pelaksanaan mutasi. Pengaturan adalah kebijakan yang harus dilaksanakan dengan tujuan untuk memastikan mutasi dilakukan secara adil, transparan, dan profesional. Salah satu landasan hukumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi, Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor.5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi. Setiap landasan hukumnya menegaskan penggunaan Sistem Merit, di mana mutasi harus berlandaskan kompetensi dan kebutuhan organisasi, bukan atas dasar preferensi pribadi atau tekanan politik. 2. Berdasarkan peraturan pelaksanaan mutasi haruslah dijalankan sesuai dengan sistem merit, hal ini bertujuan agar prinsip *the right man and the right place* dapat terlaksana dengan baik. Tetapi pada praktek yang terjadi mutasi disalahgunakan. Mutasi yang disalahgunakan oleh kepala daerah memiliki sanksi, hal ini bertujuan agar proses pelaksanaan mutasi dapat berjalan dengan transparan dan profesional.

Kata Kunci : *kewenangan kepala daerah, pemberian mutasi, aparatur sipil negara*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pejabat Negara adalah pimpinan dan anggota lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pejabat Negara yang secara tegas ditentukan dalam Undang-Undang. Dan Pejabat Pemerintahan adalah pejabat yang menduduki jabatan tertentu dalam pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah.

Berdasarkan Pasal 58 UU No.20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (“UU ASN”) disebutkan bahwa kepala daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, termasuk dalam kategori pejabat negara. Artinya, kepala daerah memiliki status hukum sebagai bagian dari otoritas negara, yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan di wilayah masing-masing dan berperan dalam pelaksanaan kebijakan publik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pada Pasal 1 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah terdiri dari kepala daerah yang bertindak sebagai unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kepala daerah tersebut bertanggung jawab atas pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, di mana ia memimpin dan mengarahkan berbagai kebijakan pemerintahan dalam lingkup daerah tersebut sesuai dengan kewenangan yang diatur oleh undang-undang.

Pemerintahan Daerah memiliki kewajiban untuk mengatur dan mengurus tugas serta wewenang dalam menjalankan roda pemerintahan. Hal ini bertujuan untuk tata tertib terselenggaranya pelaksanaan urusan rumah tangga pemerintahan yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan bersamaan dengan DPRD.

Merujuk pada kewajiban pemerintahan daerah yang dipimpin oleh kepala daerah, kepala daerah memiliki tugas dan wewenang yang diatur secara jelas di dalam Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tugas dari kepala daerah mencakup memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, mengoordinasikan kegiatan pemerintahan daerah, dan mengelola keuangan daerah. Selain itu, ia juga memiliki wewenang untuk menetapkan kebijakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan menjaga hubungan kerja yang baik antara pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan.

Problematisa yang selalu menjadi kontroversi dalam sistem pemerintahan adalah

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 20071101005

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

persoalan mutasi pegawai negeri. Mutasi pegawai negeri merupakan dinamika yang terjadi dalam manajemen kepegawaian pemerintahan, yang menjadi persoalan dilakukannya mutasi diantaranya adalah kinerja pegawai negeri.

Pada sebuah organisasi pemerintahan, pemindahan atau mutasi merupakan hal biasa dan telah menjadi salah satu kegiatan rutin dari suatu organisasi. Mutasi dilakukan untuk memberikan kesempatan kepada para pegawai dalam memperoleh pengalaman dan pengetahuan yang lebih menyeluruh. Mutasi atau pemindahan ini dilakukan untuk dapat melaksanakan prinsip "*the right man and the right place*" atau "orang yang tepat dan tempat yang tepat".

Mutasi jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan instrumen yang penting untuk melakukan manajemen terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS), untuk menjunjung tinggi kompetensi, profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, dan pertimbangan gaji yang sepadan.⁵

Pemberian mutasi terhadap pegawai negeri tentunya melibatkan kewenangan dari kepala daerah didalamnya. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan atributif yang dimiliki oleh kepala daerah dalam melakukan mutasi terhadap PNS. 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 Menteri Dalam Negeri (Mendagri) terlebih dahulu atau atasan kepala daerah setempat.

Ketentuan mengenai pelaksanaan mutasi oleh kepala daerah harus dilaksanakan dengan mendapatkan persetujuan serta izin dari Menteri Dalam Negeri (Mendagri) atau pejabat yang lebih tinggi dari kepala daerah setempat. Selain itu, Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) juga memiliki peran penting dalam proses ini.

Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) memiliki peranan besar dalam memberikan pertimbangan layak atau tidaknya seseorang dapat dipromosikan atau dimutasikan. Namun proses mutasi juga tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang mengingat adanya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara No. 20 Tahun 2023 Jo Peraturan BKN No. 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi sebagai dasar hukum dari pemberian

mutasi, mutasi yang dilakukan juga harus berdasarkan penilaian kinerja, prestasi dalam bekerja dan kelayalitan serta jenjang pangkat selama bekerja.

Mutasi PNS atau yang sekarang disebut dengan ASN harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan kepentingan, dengan kata lain, mutasi tidak boleh dilakukan untuk tujuan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau yang menguntungkan pihak tertentu secara tidak adil. Prinsip ini dimaksudkan untuk menjaga keadilan, objektivitas, dan profesionalisme dalam manajemen kepegawaian, dan untuk memastikan bahwa setiap keputusan diambil berdasarkan kebutuhan organisasi dan bukan karena faktor non-profesional seperti hubungan pribadi atau politik.

Pada realita yang terjadi sering ditemukan adanya *spoil system* yang merupakan mutasi berdasarkan atas landasan kekeluargaan/kepentingan kelompok relasi. Sistem ini kurang baik karena berdasarkan pertimbangan *like or dislike*. Sejauh ini jika diteliti secara seksama, penempatan pegawai atau pejabat serta mutasi dan promosi lebih didominasi oleh *spoil system*. Hal ini dikarenakan belum adanya ketegasan dari perencanaan pola karier pegawai di instansi sehingga menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan oleh pejabat yang memiliki afiliasi tertentu untuk melakukan *spoil system*.⁶

Mutasi seringkali dilakukan atas dasar prinsip suka atau tidak suka (*like or dislike*), prinsip ini menilai kinerja seseorang hanya secara objektif, padahal sejatinya pelaksanaan mutasi harus sesuai dengan kualifikasi dan kompetensi yang dimiliki, hal ini sesuai dengan prinsip "*the right man in the right place*". Pelaksanaan mutasi yang dilakukan secara sepihak oleh kepala daerah tidak hanya terjadi pada satu instansi pemerintah saja tetapi terjadi hampir disemua instansi baik pusat maupun daerah.

Terdapat Contoh Kasus Adanya seorang ASN yang berprofesi sebagai seorang kepala sekolah tetapi dimutasi menjadi guru bidang/perwalian kelas. Contoh kasus yang lain juga terjadi di Provinsi Papua Barat, mutasi ini terjadi secara sepihak tanpa adanya persetujuan dari pegawai ASN yang saat itu menjabat sebagai ketua Biro Umum Setda Provinsi Papua Barat dicopot jabatannya oleh kepala daerah. Gubernur

⁵ Hidayati, R. N. (2012). Mutasi Aparatur Pemerintah dan Kepentingan Politik: Studi Kasus Kabupaten Gresik Dua Tahun Kepemimpinan Sambari Qosim. Jurnal Politik Muda, 2(1), 186–193.

⁶ Ferio Pristiawan, 2021, *Spoil System Dalam Birokrasi Pemerintahan*, <https://kumparan.com/ferio-pristiawan/spoil-system-dalam-birokrasi-pemerintah>

sebagai kepala daerah melakukan mutasi tanpa ada teguran atau pembicaraan terlebih dahulu.

Mutasi yang dilakukan secara sepihak dan tidak berdasarkan ketentuan yang telah diatur, tentunya membuat para ASN tidak dapat berbuat banyak dalam mempertahankan haknya karena besarnya kuasa dari kepala daerah setempat.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan mutasi Aparatur Sipil Negara oleh Kepala Daerah?
2. Bagaimana pelaksanaan pemberian mutasi bagi Aparatur Sipil Negara yang dilakukan oleh Kepala Daerah?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum yuridis normatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Mutasi Aparatur Sipil Negara Oleh Kepala Daerah

Berdasarkan Peraturan BKN Nomor. 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi pasal 1 ayat (2) menyatakan “Mutasi adalah perpindahan 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 ke perwakilan Negara Indonesia di luar negeri serta atas permintaan sendiri”.

Mutasi merupakan dinamika yang terjadi baik didalam suatu organisasi maupun dalam manajemen kepegawaian. Pelaksanaan mutasi sering mengakibatkan terjadinya problematika dalam proses pelaksanaannya, hal ini dikarenakan terjadinya ketidak sesuaian antara proses yang terjadi dengan peraturan yang ada.

Pengaturan mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan bagian dari manajemen kepegawaian yang bertujuan untuk pengembangan karir, peningkatan kompetensi, dan penguatan organisasi. Mutasi ASN diatur oleh berbagai regulasi yang ditujukan untuk memastikan transparansi dan keadilan dalam proses tersebut, serta untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat yang berwenang. Salah satu dasar hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menekankan penerapan Sistem Merit dalam pengelolaan ASN.

Sistem merit bertujuan untuk memastikan bahwa mutasi dilakukan berdasarkan kompetensi, prestasi, serta kebutuhan organisasi, bukan atas dasar subjektivitas atau tekanan politik. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 juga mengatur

tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS), termasuk prosedur dan mekanisme mutasi.

Pengaturan mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh kepala daerah selanjutnya diatur dalam Permendagri Nomor 58 Tahun 2019 tentang Mutasi Pegawai Negeri Sipil Antar Kabupaten/Kota Antar Provinsi. Dalam regulasi ini, kepala daerah memiliki kewenangan untuk melakukan mutasi ASN, tetapi hanya dalam kondisi tertentu, seperti jika ASN tersebut meninggal dunia, terlibat kasus pidana, atau posisi jabatan yang bersangkutan kosong. Hal ini dilakukan untuk menjaga stabilitas pemerintahan dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan, terutama setelah pemilihan kepala daerah agar tidak ada mutasi yang didasari motif politik.

Mutasi terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat dilakukan oleh pejabat yang memiliki kewenangan dalam manajemen ASN. Berdasarkan aturan yang berlaku, berikut adalah beberapa pihak yang memiliki wewenang untuk melakukan mutasi terhadap ASN:

1. Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK): Pejabat ini, yang biasanya adalah kepala daerah atau pimpinan instansi, memiliki kewenangan untuk mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan ASN di lingkup instansinya. PPK juga memiliki wewenang dalam pengelolaan karir ASN, termasuk dalam hal mutasi antar unit atau instansi.
2. Menteri: Pada level yang lebih tinggi, mutasi ASN lintas provinsi atau instansi pusat dan daerah membutuhkan persetujuan dari Menteri Dalam Negeri atau menteri terkait, khususnya ketika melibatkan jabatan penting atau strategis.
3. Badan Kepegawaian Negara (BKN): BKN juga memiliki peran penting dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap mutasi ASN, terutama dalam kasus-kasus yang melibatkan perpindahan antar-instansi atau antar-daerah.

Mutasi dalam lingkungan kerja Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah salah satu bentuk pengembangan karier pegawai dengan cara memindahkan karyawan ke posisi yang lebih sesuai, sehingga mereka dapat bekerja dengan lebih optimal sesuai dengan kompetensi dan tugas yang diberikan.

Pengaturan mutasi Pegawai Negeri Sipil yang diatur oleh Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019 merupakan langkah strategis dalam pengelolaan sumber daya manusia di sektor publik. Dengan mengikuti proses dan persyaratan yang ditetapkan, diharapkan mutasi dapat memberikan dampak positif bagi pegawai,

instansi, dan masyarakat secara keseluruhan. Implementasi yang baik dari mutasi akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang pada akhirnya akan mendukung tercapainya tujuan pembangunan nasional.⁷

Manajemen ASN adalah rangkaian dari proses pengelolaan ASN seperti yang tertulis pada Pasal 1 ayat (5) UU ASN yaitu “Manajemen ASN adalah serangkaian proses pengelolaan ASN untuk mewujudkan ASN yang profesional dengan hasil kerja tinggi dan perilaku sesuai nilai dasar ASN, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme”.

Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak dapat dilakukan secara sembarangan karena setiap prosesnya diatur oleh ketentuan yang jelas serta berpedoman pada kode etik dan kode perilaku. Kode etik dan perilaku ini dirancang untuk menjaga integritas, martabat, serta kehormatan ASN, sekaligus melindungi kepentingan bangsa dan negara.

Pasal 4 UU ASN mengatur mengenai kode etik dan kode perilaku bagi ASN. Kode etik dan perilaku ini mencakup nilai-nilai dasar yang harus dipatuhi oleh setiap ASN dalam menjalankan tugas mereka. Tujuan utama dari aturan ini adalah untuk menjamin agar ASN bekerja secara profesional, jujur, dan tidak memihak dalam melayani masyarakat dan negara. Kode etik ini bertujuan untuk menjaga integritas ASN serta memastikan mereka menjalankan tugas dengan penuh tanggung jawab dan menghormati martabat jabatan yang mereka emban.

Pengelolaan kinerja pegawai ASN dilakukan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi. Tanggung jawab ini sepenuhnya berada pada pejabat yang berwenang di setiap instansi pemerintah. Dengan demikian, manajemen kinerja ASN diatur oleh otoritas internal masing-masing instansi untuk memastikan bahwa tujuan organisasi tercapai secara efektif melalui kinerja pegawai yang optimal.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 menjelaskan bahwa proses ini mencakup perencanaan kebutuhan pegawai yang harus disusun secara teratur sesuai dengan siklus anggaran tahunan. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa kebutuhan jumlah dan jenis jabatan di setiap instansi pemerintah selaras dengan anggaran yang tersedia dan mendukung pencapaian sasaran organisasi secara efektif. Pasal

5 PP No. 11 Tahun 2017 berbunyi sebagai berikut:

1. Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis Jabatan PNS berdasarkan analisis Jabatan dan analisis beban kerja.
2. Penyusunan kebutuhan jumlah dan jenis Jabatan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan.
3. Penyusunan kebutuhan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendukung pencapaian tujuan Instansi Pemerintah.
4. Penyusunan kebutuhan PNS untuk jangka waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur berdasarkan rencana strategis Instansi Pemerintah.
5. Dalam rangka penyusunan kebutuhan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (4) mempertimbangkan dinamika/perkembangan organisasi Kementerian/Lembaga.

Mengacu pada proses perencanaan kebutuhan pegawai, rincian kebutuhan PNS disusun setiap tahun untuk memastikan bahwa jumlah pegawai yang diperlukan di setiap instansi sesuai dengan kebutuhan organisasi dan sejalan dengan perencanaan anggaran. Proses ini melibatkan penilaian jenis jabatan dan jumlah pegawai yang dibutuhkan berdasarkan analisis beban kerja serta prioritas yang ditentukan oleh pemerintah. Tujuannya adalah agar rekrutmen dan pengisian jabatan PNS dapat mendukung operasional pemerintah secara efisien dan efektif, sekaligus menghindari kelebihan atau kekurangan tenaga kerja di sektor tertentu.

Mutasi dilakukan sebagai bagian dari strategi pengembangan karier, peningkatan kompetensi, dan pengembangan pola pikir pegawai ASN. Pelaksananya harus sesuai dengan prinsip Sistem Merit, yang menekankan penempatan pegawai berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan prestasi mereka, bukan karena faktor lain. Prinsip ini bertujuan untuk memastikan bahwa mutasi dilakukan secara adil dan transparan, sehingga dapat mendukung pertumbuhan profesional pegawai serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi.

Tujuan pelaksanaan mutasi bagi pegawai salah satunya adalah untuk pengembangan pola karier agar semakin kompeten dalam melaksanakan tugas kerja. Pasal 1 ayat (9) PermenPAN RB No. 22 Tahun 2021 tentang Pola Karier Pegawai Negeri Sipil menyatakan pengertian dari pola karier yaitu “Pola Karier PNS adalah pola dasar mengenai urutan penempatan

⁷ <https://birosdm-dev.dephub.go.id/post/read/mutasi-pegawai-negeri-sipil>

dan/atau perpindahan PNS dalam dan antar posisi di setiap jenis Jabatan secara berkesinambungan”.

Pelaksanaan mutasi tidak dapat dilakukan oleh kepala daerah tanpa adanya alasan yang jelas, karena semua tata cara pelaksanaannya telah diatur didalam Peraturan BKN No.5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi. Selanjutnya dalam UU No.20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yang telah mengatur mengenai penempatan jabatan dari pegawai negeri dan mutasi terhadap pegawai hanya bisa dilakukan jika ASN tersebut telah bekerja selama 2 tahun dan selama itu kinerja pegawai terus dinilai.

Pasal 71 ayat (2) dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menyatakan bahwa kepala daerah tidak diperbolehkan melakukan mutasi atau penggantian pejabat dalam jangka waktu enam bulan sebelum penetapan pasangan calon hingga masa jabatan berakhir, kecuali ada persetujuan tertulis dari menteri. Kepala daerah yang melanggar ketentuan ini, termasuk penjabat kepala daerah, dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Kepala daerah yang hendak melakukan mutasi pada saat masa jabatannya akan berakhir haruslah memiliki ijin dari Menteri menurut Permendagri Nomor 73 Tahun 2016 tentang Pendelegasian Wewenang Penandatanganan Persetujuan Tertulis untuk Melakukan Penggantian Pejabat di Lingkungan Pemerintah Daerah.

Menteri berwenang memberikan persetujuan tertulis atas usulan permohonan Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota sebagaimana dimaksud untuk penggantian pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama. Pendelegasian wewenang pemberian persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud berlaku juga untuk usulan permohonan dari Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota yang melakukan penggantian pejabat.⁸

Permendagri menyatakan bahwa Menteri Dalam Negeri mendelegasikan wewenang kepada Direktur Jenderal Otonomi Daerah untuk memberikan persetujuan tertulis atas permohonan yang diajukan oleh Gubernur, Wakil Gubernur,

Bupati, Wakil Bupati, serta Walikota atau Wakil Walikota terkait penggantian pejabat administrasi dan pejabat fungsional.

Menjalankan wewenang yang didelegasikan ini, Direktur Jenderal Otonomi Daerah bertanggung jawab langsung kepada Menteri. Selain itu, Direktur Jenderal diwajibkan melaporkan pelaksanaan pendelegasian tersebut kepada Menteri setiap enam bulan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) dalam Permendagri yang berbunyi “Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri menyampaikan laporan pelaksanaan pendelegasian wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setiap 6 (enam) bulan kepada Menteri.”

B. Pelaksanaan Pemberian Mutasi bagi Aparatur Sipil Negara oleh Kepala Daerah

Pelaksanaan mutasi dalam kepegawaian ASN dilakukan sebagai bagian dari upaya pengembangan karier dan pengoptimalan kinerja organisasi. Mutasi tidak hanya berupa perpindahan antar jabatan atau lokasi kerja dalam satu instansi, tetapi juga dapat dilakukan antar instansi atau wilayah.

Proses mutasi harus melalui tahapan dan memenuhi persyaratan tertentu yang melibatkan persetujuan dari Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di instansi asal dan instansi penerima. Setelah persetujuan diberikan, usulan mutasi diajukan ke Badan Kepegawaian Negara (BKN) untuk mendapatkan pertimbangan teknis. Proses dari mutasi bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan efektivitas organisasi serta memberikan kesempatan bagi PNS untuk mengembangkan karir, sesuai dengan Peraturan Kepala BKN Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi. Proses mutasi PNS diatur dalam beberapa langkah, yaitu:

1. Permohonan Mutasi: Pejabat yang berwenang di instansi pemerintah dapat mengajukan permohonan mutasi, baik untuk mutasi antar unit kerja di dalam instansi yang sama maupun antar instansi. Selain mutasi karena tugas dan/atau lokasi sebagaimana dimaksud, PNS dapat mengajukan mutasi tugas dan/atau lokasi atas permintaan sendiri.
2. Penilaian Kinerja: Sebelum mutasi dilakukan, perlu dilakukan penilaian kinerja pegawai untuk memastikan bahwa pegawai yang akan dimutasi memiliki kompetensi yang sesuai dengan persyaratan jabatan yang baru, klasifikasi jabatan dan pola karier, dengan memperhatikan kebutuhan organisasi.

⁸ <https://setkab.go.id/6-bulan-sebelum-akhir-masa-jabatansetelah-dilantik-gubernur-bupatiwalikota-dilarang-ganti-pejabat/>

3. Sosialisasi: Sebelum pelaksanaan mutasi, penting untuk melakukan sosialisasi kepada pegawai agar mereka memahami alasan dan manfaat dari mutasi tersebut.
4. Pelaksanaan Mutasi: proses ini mencakup perpindahan pegawai ke unit kerja atau instansi yang baru. Pegawai wajib melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan jabatan barunya. Mutasi PNS juga dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan.

Pemberian mutasi tentunya memiliki tujuan, yang menjadi tujuan mutasi adalah untuk menyesuaikan pekerjaan dengan kondisi fisik pegawai. Misalnya, jika seorang pegawai mengalami penurunan kondisi kesehatan yang mempengaruhi kemampuannya dalam melaksanakan pekerjaan tertentu, mutasi dapat dilakukan untuk menempatkannya pada pekerjaan yang lebih sesuai dengan kondisi fisiknya.

Penempatan mutasi selanjutnya dapat digunakan sebagai upaya untuk mengatasi perselisihan antara sesama pegawai atau konflik yang terjadi di lingkungan kerja. Terakhir, tujuan mutasi adalah untuk menerapkan prinsip penempatan orang yang tepat pada tempat yang tepat. Dengan memindahkan pegawai ke posisi yang sesuai dengan keahlian, keterampilan, dan minat mereka, perusahaan dapat memastikan bahwa setiap individu ditempatkan pada peran yang paling sesuai bagi mereka, sehingga meningkatkan efektivitas organisasi secara keseluruhan.⁹

Pelaksanaan mutasi selanjutnya tidak dapat dilakukan dengan sembarangan apalagi tanpa adanya alasan yang jelas dari kepala daerah, hal ini dikarenakan adanya ketentuan dan peraturan yang berlaku dalam pelaksanaannya. Menurut Peraturan BKN No. 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Mutasi, mutasi adalah perpindahan 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 ke perwakilan Negara Indonesia di luar negeri serta atas permintaan sendiri.

Perencanaan mutasi PNS dilakukan oleh instansi pemerintah, maksudnya ialah setiap instansi pemerintah menyiapkan perencanaan mutasi pada lingkungannya masing-masing sesuai

dengan kebutuhan organisasi yang ada dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pasal 2 ayat (2) Peraturan BKN No.5 Tahun 2019 menjelaskan apa yang perlu diperhatikan dalam aspek dari perencanaan mutasi seperti berikut:

- a) kompetensi;
- b) pola karier;
- c) pemetaan pegawai;
- d) kelompok rencana suksesi (talent pool);
- e) perpindahan dan pengembangan karier;
- f) penilaian prestasi kerja/kinerja dan perilaku kerja;
- g) kebutuhan organisasi; dan
- h) sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan.

Pasal 2 ayat (3) Mutasi terdiri atas:

- a. mutasi PNS dalam satu Instansi pusat atau Instansi Daerah;
- b. mutasi PNS antar kabupaten/kota dalam satu provinsi;
- c. mutasi PNS antar kabupaten/kota antarprovinsi, dan antar provinsi;
- d. mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya;
- e. mutasi PNS antar-Instansi dan
- f. mutasi ke perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri.

Proses pelaksanaan mutasi yang pertama perlu dilakukan adalah pengajuan usulan dari Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) instansi penerima kepada PPK instansi asal untuk memperoleh persetujuan. Setelah persetujuan diberikan, surat persetujuan mutasi akan dibuat. Selanjutnya, PPK instansi penerima akan mengirimkan usulan tersebut kepada Badan Kepegawaian Negara (BKN) atau Kepala Kantor Regional BKN dengan tujuan memperoleh pertimbangan lebih lanjut.

1. Pelaksanaan Mutasi bagi ASN

Mengacu pada peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berlaku, pelaksanaan mutasi tidak dapat dilakukan dengan sembarangan karena terdapat sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi serta proses demi proses yang harus dijalankan. Persyaratan ini memastikan bahwa proses mutasi dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku dan mempertimbangkan faktor seperti kompetensi pegawai, ketersediaan posisi, serta persetujuan dari pihak terkait. Pasal 3 ayat (2) Peraturan BKN No.5 Tahun 2019 menjelaskan apa saja yang menjadi persyaratan dalam pelaksanaan mutasi seperti berikut;

- (1) Persyaratan yang harus dipenuhi dalam pengajuan mutasi yaitu:

⁹ 3 Muh.Nur Iqbal N. Suhartil. dan Jamaluddin, *menulis TINJAUAN YURIDIS MUTASI APARATUR SIPIL NEGARA OLEH KEPALA DAERAH MENJELANG DAN PASCA PEMILIHAN UMUM*, hl 100

- a. berstatus PNS;
- b. analisis jabatan dan analisis beban kerja terhadap jabatan PNS yang akan mutasi; surat permohonan mutasi dari PNS yang bersangkutan;
- c. surat usul mutasi dari PPK instansi penerima dengan menyebutkan jabatan yang akan diduduki;
- d. surat persetujuan mutasi dari PPK instansi asal dengan menyebutkan jabatan yang akan diduduki;
- e. surat pernyataan dari instansi asal bahwa PNS yang bersangkutan tidak sedang dalam proses atau menjalani hukuman disiplin dan/atau proses peradilan yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain yang menangani kepegawaian paling rendah menduduki JPT Pratama;
- f. salinan/fotokopi sah keputusan dalam pangkat dan I atau jabatan terakhir;
- g. salinan/fotokopi sah penilaian prestasi kerja bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
- h. surat pernyataan tidak sedang menjalani tugas belajar atau ikatan dinas yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain yang menangani kepegawaian paling rendah menduduki JPT Pratama; dan/atau
- i. surat keterangan bebas temuan yang diterbitkan Inspektorat dimana PNS tersebut berasal.

Pemenuhan semua persyaratan akan dilanjutkan dengan proses. Mutasi akan diproses sesuai dengan prosedur yang berlaku pada instansi terkait. Dengan pemenuhan persyaratan ini, diharapkan proses mutasi dapat berjalan lancar dan memberikan manfaat bagi pengembangan karir PNS serta meningkatkan kinerja dan efektivitas organisasi.¹⁰

Tata cara pelaksanaan mutasi sebagaimana diuraikan dalam Peraturan BKN No. 5 Tahun 2019 menguraikan secara jelas prosedur dari pelaksanaan mutasi. Prosedur dari pelaksanaan mutasi bagi ASN tentunya berbeda-beda setiap instansinya. Pasal 4 sampai dengan pasal 10 sebagai berikut:

Pasal 4 Prosedur mutasi selain mutasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat atau dalam 1 (satu) Instansi Daerah, dilakukan sebagai berikut:

- a. PPK instansi penerima membuat usul mutasi kepada PPK asal atau instansi dimana PNS yang bersangkutan bekerja untuk meminta persetujuan.

- b. Usul mutasi dari PPK instansi penerima sebagaimana dimaksud pada huruf a, dibuat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini.
- c. Apabila PPK Instansi asal menyetujui maka dibuat persetujuan mutasi.
- d. Persetujuan mutasi dari PPK instansi asal sebagaimana dimaksud pada huruf c, dibuat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini.
- e. Persetujuan mutasi sebagaimana dimaksud pada huruf d dibuat sebanyak 2 (dua) rangkap dan disampaikan kepada:
 1. PPK instansi penerima; dan
 2. PNS yang bersangkutan.
- f. Berdasarkan persetujuan mutasi sebagaimana dimaksud pada huruf c, PPK instansi penerima menyampaikan usul mutasi kepada Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN untuk mendapatkan pertimbangan teknis.
- g. Usul mutasi sebagaimana dimaksud pada huruf f, dibuat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV dan Lampiran v yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini.
- h. Pertimbangan teknis Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN diberikan apabila memenuhi persyaratan dan setelah BKN melakukan verifikasi dan validasi kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal.
- i. Pertimbangan teknis Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN sebagaimana dimaksud pada huruf h ditetapkan paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya usul mutasi.
- j. Pertimbangan teknis Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN sebagaimana dimaksud pada huruf h, dibuat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam Lampiran VI yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini.
- k. Berdasarkan pertimbangan teknis Kepala BKN/ Kepala Kantor Regional BKN sebagaimana dimaksud pada huruf h, pejabat yang ditunjuk menetapkan keputusan mutasi sesuai kewenangannya.
 1. Keputusan mutasi sebagaimana dimaksud pada huruf k, dibuat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam Lampiran VII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini.
- m. Keputusan mutasi dibuat paling kurang 5 (lima) rangkap dan disampaikan kepada:
 1. PPK instansi penerima;

¹⁰ birosdm-dev.dephub.go.id, *op.cit*

2. PPK instansi asal;
 3. PNS yang bersangkutan;
 4. Kepala Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara/ Kas Daerah; dan
 5. Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN
- n. Berdasarkan keputusan mutasi sebagaimana dimaksud huruf k maka:
1. PPK instansi penerima menetapkan keputusan pengangkatan dalam jabatan; dan
 2. PPK instansi asal menetapkan keputusan pemberhentian dari jabatan.
- o. Keputusan pengangkatan PNS dalam jabatan sebagaimana dimaksud pada huruf n angka 1, dibuat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam Lampiran VIII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini.
- p. Keputusan pengangkatan dalam jabatan oleh PPK instansi penerima dan keputusan pemberhentian dari jabatan oleh PPK instansi asal sebagaimana dimaksud pada huruf n, ditetapkan paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender sejak ditetapkannya keputusan mutasi.

Pasal 5 Mutasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat atau dalam 1 (satu) Instansi Daerah dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Mutasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat atau dalam 1 (satu) Instansi Daerah dilakukan oleh PPK, setelah memperoleh pertimbangan Tim Penilai Kinerja PNS.
- b. Dalam hal Tim Penilai Kinerja belum terbentuk, pertimbangan diberikan oleh Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan.
- c. Unit kerja yang membidangi kepegawaian membuat perencanaan mutasi.
- d. Perencanaan mutasi disampaikan kepada Tim penilai Kinerja PNS untuk mendapatkan pertimbangan mutasi.
- e. Berdasarkan pertimbangan mutasi dari Tim Penilai Kinerja PNS, unit kerja yang membidangi kepegawaian mengusulkan mutasi kepada PPK.
- f. Berdasarkan usul mutasi sebagaimana dimaksud pada huruf e, PPK menetapkan pengangkatan PNS dalam jabatan.

Pasal 6 Mutasi PNS antar-kabupaten/kota dalam satu provinsi dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Mutasi PNS antar-kabupaten/kota dalam satu provinsi ditetapkan oleh gubernur setelah memperoleh pertimbangan Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN.

- b. Pertimbangan teknis Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN diberikan dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terpenuhi dan BKN telah melakukan verifikasi dan validasi kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal.
- c. Dalam hal berdasarkan hasil verifikasi dan validasi tidak sesuai dengan kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal, BKN tidak dapat memberikan pertimbangan.
- d. Berdasarkan pertimbangan teknis Kepala BKN/ Kepala Kantor Regional BKN, gubernur menetapkan keputusan mutasi.
- e. Berdasarkan penetapan gubernur, PPK instansi penerima menetapkan pengangkatan PNS dalam jabatan.

Pasal 7 Mutasi PNS antar-kabupaten/kota antar provinsi, dan antar provinsi dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Mutasi PNS antar kabupaten/kota antar provinsi, dan antar provinsi ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah memperoleh pertimbangan teknis Kepala BKN/ Kepala Kantor Regional BKN.
- b. Pertimbangan teknis Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN diberikan dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terpenuhi dan BKN telah melakukan verifikasi dan validasi kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal.
- c. Dalam hal berdasarkan hasil verifikasi dan validasi tidak sesuai dengan kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal, BKN tidak dapat memberikan pertimbangan teknis.
- d. Berdasarkan pertimbangan teknis Kepala BKN/Kepala Kantor Regional BKN sebagaimana dimaksud pada huruf b, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri menetapkan keputusan mutasi.
- e. Berdasarkan penetapan menteri sebagaimana dimaksud pada huruf d, PPK instansi penerima menetapkan pengangkatan PNS dalam Jabatan.

Pasal 8 Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya dan mutasi PNS antar-Instansi pusat dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya dan mutasi PNS antar-Instansi Pusat ditetapkan oleh Kepala BKN.
- b. Penetapan Kepala BKN sebagaimana dimaksud pada huruf a diberikan dalam hal persyaratan terpenuhi dan BKN telah

melakukan verifikasi dan validasi kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal.

- c. Dalam hal berdasarkan hasil verifikasi dan validasi tidak sesuai dengan kebutuhan jabatan di instansi penerima dan instansi asal, BKN tidak menetapkan keputusan mutasi.
- d. Berdasarkan penetapan Kepala BKN sebagaimana dimaksud pada huruf a, PPK instansi penerima menetapkan pengangkatan PNS dalam jabatan.

Pasal 9 mutasi ke Perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan pada Pasal 10 ayat (1) Mutasi PNS atas permintaan sendiri diberikan dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. memperhatikan pola karier PNS yang bersangkutan;
- b. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. tidak bertentangan dengan peraturan internal instansi; dan
- d. tidak sedang dalam proses atau menjalani hukuman disiplin dan atau proses peradilan yang di tandatangani oleh unit kerja yang menangani kepegawaian.

Pada bagian selanjutnya membahas pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk Instansi Pusat, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk Instansi Daerah. Biaya Mutasi dibebankan pada instansi penerima. Dan Komponen pembiayaan mutasi diberlakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada peraturan dan ketentuan dalam pelaksanaan mutasi, mutasi yang dilakukan disetiap instansi atau pemerintah daerah memiliki prosedur dan persyaratan yang lebih spesifik antara pemerintah daerah yang satu dengan yang lain. Contoh, salah satu provinsi di Pulau Jawa, yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki peraturan gubernur masing-masing yang mengatur persyaratan mutasi pegawai antar provinsi.

Peraturan tersebut mempunyai syarat-syarat khusus yang harus dipenuhi oleh pegawai yang ingin berpindah ke wilayah tersebut. Persyaratan ini bervariasi, namun umumnya mencakup faktor-faktor seperti kompetensi, kualifikasi, serta ketersediaan posisi yang sesuai dengan kebutuhan jabatan di provinsi tujuan.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Pedoman Mutasi Pegawai Negeri Sipil, PNS yang mengajukan Mutasi

Pindah Wilayah Kerja Masuk Pemerintah Daerah DIY harus memenuhi persyaratan di antaranya berusia paling tinggi 50 (lima puluh) tahun, dan memenuhi kualifikasi jenis pendidikan, keahlian dan pengalaman sesuai dengan formasi yang dibutuhkan Pemerintah Daerah DIY.¹¹

Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang saat ini dikenal sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak diizinkan untuk mengajukan perpindahan ke instansi lain atas alasan pribadi setidaknya selama 10 tahun setelah mereka secara resmi diangkat menjadi PNS. Ketentuan ini bertujuan untuk menjaga stabilitas dan konsistensi kinerja pegawai di instansi awal serta mencegah terjadinya mutasi yang didasarkan hanya pada preferensi pribadi, sebelum mereka memberikan kontribusi jangka panjang bagi instansi tempat mereka diangkat.

Mutasi yang dilakukan masih berada di lingkungan instansi yang sama, Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) memiliki kewenangan untuk melakukan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai di lingkup instansi tersebut. Artinya, perpindahan antar unit kerja di instansi yang sama masih diperbolehkan, tetapi mutasi antar-instansi tidak diperkenankan sebelum masa 10 tahun tersebut berakhir, sesuai dengan ketentuan yang ditandatangani.¹²

Mutasi yang terjadi pada kenyataan tidaklah sesuai dengan peraturan-peraturan atau ketentuan-ketentuan yang ada. Pelaksanaan mutasi masih terjadi tanpa adanya alasan yang jelas, seperti terjadinya ketidakcocokan antara kepala daerah dengan pegawai dan juga terjadinya perbedaan pendapat diantara keduanya yang mengakibatkan terjadinya perpecahan, hal ini semakin didorong dengan adanya keterlibatan oknum-oknum yang menjadi orang ke tiga dalam masalah tersebut dan kepala daerah yang lebih dominan mendengarkan oknum tersebut.

Penyalahgunaan mutasi terdapat berbagai macam muatan subjektif di dalamnya hingga kental dengan masuknya kepentingan pribadi. Beberapa contoh mengenai penyalahgunaan mutasi antara lain: mutasi yang dialami oleh seorang kepala sekolah yang saat itu sedang mengabdikan di SDN 2 Bitung dan dimutasi pindah menjadi guru bidang studi.

Pada tahun 2023 juga terjadi mutasi yang dilakukan oleh Gubernur Provinsi Papua Barat terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang

¹¹ Suluh Dani,

<https://danisuluhpermadi.web.id/kepegawaian/tata-cara-pindah-mutasi-pegawai-negeri-sipil-antar-daerah>, 2023

¹² Nikmatur Binti, *Baru Jadi PNS, Namun Ingin Segera Mutasi ke Tempat Asal, Apakah Bisa?* - Jatim Times, 2024

berprofesi sebagai Ketua Biro Umum Setda Provinsi Papua. ASN tersebut di berhentikan atau dicopot dari jabatannya tanpa adanya alasan yang jelas. ASN tersebut pun melakukan upaya gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Putusan yang dikeluarkan oleh PTUN Jayapura adalah mengabulkan gugatan dengan menyatakan batal Keputusan Gubernur Papua Barat Nomor: SK.821.2/05/2023 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Dari Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Provinsi Papua Barat (Putusan Nomor: 18/G/2023/PTUN.JPR).

Kasus atau masalah dari pelaksanaan mutasi paling sering terjadi dikarenakan adanya unsur politik didalamnya. Adanya perbedaan partai politik antara kepala daerah dan pegawai, hal tersebut mengakibatkan mutasi terjadi tanpa melihat kinerja dan kelayakan dari pegawai. Ada pula kepala daerah yang melakukan mutasi karena adanya unsur kekeluargaan atau biasa yang dikenal dengan *spoiled system*.

Pelaksanaan mutasi ASN sebelum dan sesudah Pilkada memiliki pengaturan khusus untuk mencegah penyalahgunaan wewenang oleh kepala daerah atau pejabat sementara kepala daerah. Mutasi Sebelum Pilkada dan Mutasi Sesudah Pilkada melarang kepala daerah untuk melakukan mutasi pejabat dalam waktu 6 bulan sebelum penetapan pasangan calon hingga akhir masa jabatannya, kecuali dengan persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri seperti yang tercantum didalam Pasal 71 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Hal ini dimaksudkan untuk mencegah kepala daerah yang sedang menjabat dan yang baru terpilih melakukan mutasi yang bisa berpotensi digunakan untuk tujuan politik, seperti mengganti pejabat yang tidak mendukung atau untuk mendapatkan dukungan dalam pilkada dan memberikan jabatan kepada yang mendukung sebagai balas budi.

Kepala Daerah yang baru terpilih harus menunggu beberapa waktu sebelum melakukan mutasi pejabat, hal ini bertujuan untuk memastikan stabilitas dalam pemerintahan daerah dan menghindari adanya keputusan mutasi yang didasari oleh kepentingan politik.

2. Solusi dan Sanksi Penyalahgunaan Mutasi

a. Solusi Penyalahgunaan Mutasi

Mutasi dalam dunia kepegawaian merupakan program untuk menghargai prestasi kerja yang diikuti dengan peningkatan kewajiban, hak status dan penghasilan pegawai atau dengan kata lain mutasi dalam hal ini memiliki arti sebagai usaha

dari pimpinan untuk memenuhi kebutuhan pegawai dan juga sebagai pengakuan dan aktualisasi diri pegawai atas segala kemampuan yang dimilikinya¹³

Mutasi pada dasarnya merupakan bagian dari kebutuhan penyelenggaraan Manajemen PNS yang didasarkan pada sistem merit. Mutasi dalam hal ini merupakan suatu bentuk sanksi positif yang artinya sanksi tersebut mengacu pada pemberian imbalan atas suatu perbuatan tertentu yang menguntungkan diri orang yang diberi. Akan tetapi dalam praktiknya terdapat penyalahgunaan mutasi yang dianggap merugikan PNS yang diberikan mutasi dengan alasan-alasan mutasi yang dimaksudkan sebagai sanksi administrasi; mutasi yang mengandung muatan kepentingan; mutasi yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁴

Mengatasi penyalahgunaan kekuasaan oleh kepala daerah dalam pemberian mutasi terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN), terdapat beberapa solusi yang dapat diterapkan:

1. Pengawasan dan Transparansi: Melibatkan Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) untuk mengawasi proses mutasi dan memastikan semua prosedur sesuai dengan aturan yang berlaku. Pengawasan ketat dari lembaga ini akan mencegah keputusan mutasi yang bermotif politik atau personal.
2. Persetujuan dari Menteri Dalam Negeri: Sebagaimana diatur dalam Pasal 71 UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, mutasi yang dilakukan 6 bulan sebelum Pilkada dan selama masa Pilkada harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri. Hal ini bertujuan untuk mencegah mutasi ASN dilakukan atas dasar kepentingan politik menjelang Pilkada.
3. Pelibatan Lembaga Netral: Proses mutasi bisa disupervisi oleh lembaga netral atau komite independen untuk menjamin keputusan tersebut murni didasarkan pada kebutuhan organisasi dan bukan faktor politik.
4. Penguatan Perlindungan Hukum bagi ASN: ASN yang dirugikan oleh mutasi yang tidak adil perlu memiliki akses ke mekanisme hukum, seperti mengajukan keberatan atau banding administratif, sebagaimana diatur dalam Pasal 48 UU PTUN.

Solusi ini membutuhkan kerja sama dari berbagai pihak agar pelaksanaan mutasi ASN

¹³ Amelia Cahyadi, dkk, *Menulis: MUTASI: BENTUK SANKSI DI BIDANG KEPEGAWAIAN?*, 2020, hlm 50

¹⁴ *Ibid.*, h.65

dapat berjalan sesuai dengan prinsip keadilan dan profesionalisme. Kolaborasi ini bertujuan memastikan bahwa proses mutasi dilakukan secara transparan, objektif, dan berdasarkan kompetensi, sehingga menghasilkan keputusan yang adil serta mendukung kinerja optimal ASN dan organisasi.

b. Sanksi Penyalahgunaan Mutasi

Penyalahgunaan dalam pelaksanaan mutasi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, namun, karena mutasi merupakan bagian dari pengelolaan Manajemen ASN, PNS yang dikenai mutasi tidak dapat diproses hukum sesuai dengan Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Ini disebabkan mutasi dianggap sebagai tugas yang wajib dijalankan oleh PNS, sehingga menolak mutasi dapat dianggap sebagai tindakan melanggar perintah atasan, yang pada gilirannya bisa dikenai sanksi disiplin.

Pada dasarnya, pemindahan pegawai merupakan salah satu hukuman disiplin sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (“PP Disiplin PNS”). Di luar daripada ketentuan pemindahan sebagai bentuk sanksi dalam PP Disiplin PNS tersebut, maka alasan-alasan pemindahan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan tidak dapat disebut pemindahan, melainkan dapat disebut sebagai penyalahgunaan mutasi.¹⁵

Penyalahgunaan dalam pelaksanaan mutasi yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan akan dikenakan sanksi. Sanksi tersebut akan diberikan kepada kepala daerah yang kedapatan dalam pemberian mutasi menyalahgunakan kewenangannya terhadap ASN. Sanksi diberikan melalui berbagai mekanisme hukum, terutama jika tindakan tersebut melanggar aturan yang ada, secara umum sanksi yang akan diberikan sebagai berikut:

1. Sanksi administratif: Kepala daerah yang menyalahgunakan wewengangnya dalam proses mutasi ASN bisa dikenakan sanksi administratif. Hal ini dapat berupa peringatan tertulis, penundaan kenaikan pangkat atau tunjangan, hingga pencopotan dari jabatan, sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan.
2. Sanksi pidana: Penyalahgunaan kekuasaan dalam pemberian mutasi juga bisa berujung pada pidana jika terbukti mengandung unsur korupsi, kolusi, atau nepotisme (KKN).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada mengatur bahwa kepala daerah yang melakukan mutasi tanpa izin selama masa tertentu dapat dikenai sanksi pidana.

3. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN): ASN yang merasa dirugikan akibat mutasi yang tidak sesuai aturan dapat mengajukan gugatan ke PTUN, yang kemudian akan menilai apakah keputusan mutasi tersebut sah atau mengandung penyalahgunaan wewenang.
4. Pengawasan KASN: Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) juga berperan dalam mengawasi pelaksanaan mutasi ASN. Jika KASN menemukan indikasi penyalahgunaan wewenang, mereka dapat merekomendasikan tindakan hukum terhadap kepala daerah yang terlibat.

Penyalahgunaan mutasi yang dianggap merugikan bagi PNS, yang bersangkutan dapat mengajukan upaya administrasi baik kepada instansi atasan maupun instansi lain dari yang mengeluarkan Surat Keputusan (SK) mutasi berdasarkan Pasal 48 UU PTUN. PNS yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan terhadap instansinya sendiri ataupun dapat membuat aduan yang dalam hal ini diajukan kepada Badan Kepegawaian Daerah dan juga Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang berfungsi melakukan pengawasan terhadap ASN.

PNS yang telah mengajukan keberatan, akan dipanggil untuk diberikan pembinaan terkait alasan pentingnya pemindahan. Pembinaan ini bertujuan untuk menjelaskan perlunya mutasi tersebut dan bagaimana hal itu berkontribusi terhadap kebutuhan organisasi atau perkembangan karier PNS. Mengingat bahwa PNS tidak dapat serta merta menolak mutasi yang diberikan atasan dikarenakan mutasi tersebut merupakan tugas PNS, maka dalam hal ini PNS yang merasa telah dirugikan karena adanya suatu mutasi harus menganalisis terlebih dahulu mengenai mutasi yang diterimanya. Hal ini dimaksudkan agar PNS dapat menilai apakah mutasi dirinya merupakan suatupenyalahgunaan atau tidak. Di sisi lain, hal ini berguna untuk menghindarkan PNS dari peneanan hukuman disiplin jika menolak tugas yang diberikan.¹⁶

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah segala landasan hukum yang dapat dipergunakan dalam pelaksanaan mutasi. Pengaturan adalah kebijakan yang harus

¹⁵ *Ibid.*, h 54

¹⁶ *Ibid.*, h.64

dilaksanakan dengan tujuan untuk memastikan mutasi dilakukan secara adil, transparan, dan profesional. Salah satu landasan hukumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi, Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor.5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi. Setiap landasan hukumnya menegaskan penggunaan Sistem Merit, di mana mutasi harus berlandaskan kompetensi dan kebutuhan organisasi, bukan atas dasar preferensi pribadi atau tekanan politik.

2. Berdasarkan peraturan pelaksanaan mutasi haruslah dijalankan sesuai dengan sistem merit, hal ini bertujuan agar prinsip the right man and the right place dapat terlaksana dengan baik. Tetapi pada praktek yang terjadi mutasi disalahgunakan. Mutasi yang disalahgunakan oleh kepala daerah memiliki sanksi, hal ini bertujuan agar proses pelaksanaan mutasi dapat berjalan dengan transparan dan profesional.

B. Saran

1. Pelaksanaan mutasi oleh kepala daerah harus mengikuti aturan dan ketentuan yang berlaku, karena landasan hukum yang tepat dapat mendukung pengembangan karier pegawai. Mutasi yang dilakukan secara sepihak tanpa mematuhi regulasi yang ada dapat merugikan pegawai ASN. Oleh sebab itu, setiap tahapan dalam proses mutasi harus dijalankan sesuai dengan peraturan yang berlaku, guna menjamin keadilan dan profesionalisme dalam pengelolaan kepegawaian.
2. Pelaksanaan mutasi oleh kepala daerah harus diperhatikan kembali, karena jika tidak mengikuti aturan yang berlaku, hal ini dapat mengarah pada penyalahgunaan wewenang. Setiap tindakan mutasi yang dilakukan di luar ketentuan harus ditindaklanjuti sesuai dengan peraturan yang ada, termasuk pemberian sanksi bagi kepala daerah yang melanggar aturan tersebut. Hal ini penting untuk memastikan proses mutasi berjalan dengan adil dan tidak merugikan pegawai ASN yang terkena dampaknya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

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

Hasibuan Malayu, (2017), *Manajemen Sumber Daya Manusia*.

Mahmud Peter Marzuki, (2007), *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Group.

Sastrohadiwiryo, Siswanto. (2002). *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara.

Widjaja W. A, (2006), *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, Rajawali,

Zainudin Ali, (2014), *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika.

Aturan Perundang-undangan

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor. 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara;

Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi;

Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2010 Tentang Pemilihan Kepala Daerah;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor.11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Kepegawaian;

Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2019 Tentang Mutasi Pegawai Negeri Sipil Antarkabupaten/Kota Antarprovinsi Dan Antarprovinsi;

Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2016 Tentang Pendelegasian Wewenang Penandatanganan Persetujuan Tertulis untuk Melakukan Penggantian Pejabat di Lingkungan Pemerintah Daerah;

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Pola Karier Pegawai Negeri Sipil;

Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2020 tentang Pedoman Mutasi PNS.

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor.5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi;

Jurnal

Amelia Cahyadi, dkk, Menulis: *MUTASI: BENTUK SANKSI DI BIDANG KEPEGAWAIAN?*,2020.

Hidayati, R. N. (2012). *Mutasi Aparatur Pemerintah dan Kepentingan Politik: Studi Kasus Kabupaten Gresik Dua Tahun*

- Kepemimpinan SambariQosim*. Jurnal Politik Muda, 2(1), 186–193.
- Jurnal Kemunting E-ISSN 2720-9113, Volume 1, Nomor 2, Juli 2020
- Kamajaya, P. B. (2020). *Tinjauan Yuridis Terhadap Kewajiban Dan Larangan Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik*. Satya Dharma: Jurnal Ilmu Hukum, 3(1), 1–21.
- Marwi Akhmad, *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),
- Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009).
- Universitas Sari Mulia, Apa Yang Dimaksud Dengan Hukum? Apa yang dimaksud dengan hukum (unism.ac.id)
- Muh.Nur Iqbal N, dkk, menulis *Tinjauan Yuridis Mutasi Aparatur Sipil Negara Oleh Kepala Daerah Menjelang Dan Pasca Pemilihan Umum*.
- Pengertian Kekuasaan*, Halaman ini terakhir diubah pada 13 Februari 2024, Wikipedia <https://id.wikipedia.org/wiki/Kekuasaan>
- Putra Satria A. Faisal, 2023, *Penyalahgunaan Wewenang Kepala Daerah Dalam Mutasi Jabatan Kepala Dinas*
- Pristiawan Ferio, 2021, *Spoil System Dalam Birokrasi Pemerintahan*, <https://kumparan.com/ferio-pristiawan/spoil-system-dalam-birokrasi-pemerintah>
- Priyatna Adi Slamet, 2022, *Mutasi Antara Harapan dan Realita, Kementerian Keuangan Republik*
- Surbakti Ramlan, *Pengertian Teori Kekuasaan Menurut Para Ahli*, gamedia.com/literasi/teori-kekuasaan/

Internet

- Adzkia Aghnia, 2014, Ombudsman: *Mutasi Pegawai Dampak Politik Balas Dendam* (cnnindonesia.com)
- Binti Nikmatur, 2024, *Baru Jadi PNS, Namun Ingin Segera Mutasi ke Tempat Asal, Apakah Bisa?* - Jatim Times.
- Dani Sulu, 2023, <https://danisuluhpermadi.web.id/kepegawaian/tata-cara-pindah-mutasi-pegawai-negeri-sipil-antar-daerah>.
- <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--penyalahgunaan-wewenang-kepala-daerah-dalam-mutasi-jabatan-kepala-dinas>
- <https://birosdm-dev.dephub.go.id/post/read/mutasi-pegawai-negeri-sipil>
- <https://setkab.go.id/6-bulan-sebelum-akhir-masa-jabatansetelah-dilantik-gubernur-bupatiwalikota-dilarang-ganti-pejabat/>
- Indonesia, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15550/Mutasi-Antara-Harapan-dan-Realita.html>
- Isabela Caesar Ayu Monica, 2002, <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/15/02000061/perbedaan-pemerintah-daerah-dan-pemerintahan-daerah>