

**PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL
NEGARA TERHADAP MUTASI YANG TIDAK
BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN
(Studi Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR)**

TESIS

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H)
Dalam Bidang Ilmu Hukum*

Oleh:

LIDIA SALMA SAGALA
NPM: 2320010004



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2025**

PENGESAHAN TESIS

Nama : **LIDIA SALMA SAGALA**
Nomor Induk Mahasiswa : 2320010004
Prodi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL
NEGARA TERHADAP MUTASI YANG TIDAK
BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN (Studi
Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR)

Pengesahan Tesis

Medan, 27 Oktober 2025

Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H

Dr. ISMAIL KOTO, S.H., M.H.

Diketahui

Direktur

Ketua Program Studi

Prof. Dr. TRIONO EDDY, SH.,M.Hum

Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H.

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PENGESAHAN

**PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP
MUTASI YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN (Studi
Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR)**

LIDIA SALMA SAGALA

2320010004

Tesis ini telah dipertahankan dihadapan Komisi Penguji yang dibentuk oleh
Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Dinyatakan
Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Hukum (M.H)

Pada hari Rabu, 27 Agustus 2025

Komisi Penguji

1. **Assoc. Prof. Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.H.**
Ketua
2. **Assoc. Prof. Dr. RIZKAN ZULYADI, S.H., M.Hum.**
Sekretaris
3. **Dr. MUHAMMAD SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., CN., M.Kn.**
Anggota

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN

PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP MUTASI YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN (Studi Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR)

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh gelar magister pada Program Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara benar merupakan hasil karya peneliti sendiri.
2. Tesis ini adalah hasil asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doktor), baik di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara maupun diperguruan tinggi lainnya
3. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan komisi pembimbing dan masukan tim penguji.
4. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila dikemudian hariternayta ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya penulis sendiri atau adanya plagiat dalam bagiab-bagian tertentu, penulisbersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang penulis sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Medan, 27 Oktober 2025



LIDIA SALMA SAGALA
2320010004

**PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP
MUTASI YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN
(Studi Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR)**

Lidia Salma Sagala
NPM : 2320010004

Abstrak

Mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan salah satu instrumen manajemen kepegawaian yang seharusnya dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, objektivitas, dan transparansi sesuai peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya, sering ditemukan mutasi ASN yang tidak didasarkan pada prinsip keadilan, sehingga menimbulkan kerugian hak dan kepentingan hukum ASN yang bersangkutan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bentuk perlindungan hukum terhadap ASN yang dimutasi tanpa dasar yang adil, melalui studi kasus Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi kasus.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tindakan mutasi yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dapat dibatalkan apabila melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas keadilan, kepastian hukum, dan kecermatan. Dalam perkara ini, pengadilan menyatakan SK mutasi tidak sah dan mewajibkan pemulihan kedudukan ASN pada posisi semula. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pentingnya prinsip keadilan, transparansi, dan mekanisme pengawasan dalam pelaksanaan mutasi ASN guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum melalui upaya administratif maupun yudisial ketika menghadapi mutasi yang tidak adil. Pengadilan Tata Usaha Negara berperan penting sebagai lembaga kontrol yudisial terhadap keputusan pejabat administrasi dalam bidang kepegawaian. Perlindungan hukum ini tidak hanya melindungi hak-hak individual ASN, tetapi juga mendorong terciptanya sistem kepegawaian yang lebih profesional dan bebas dari praktik-praktik yang merugikan dan menjaga keseimbangan antara kewenangan pejabat pembina kepegawaian dan hak ASN, serta memastikan bahwa kebijakan mutasi dijalankan secara adil, objektif, dan profesional. Oleh karena itu penelitian ini memberikan kontribusi bagi pengembangan manajemen kepegawaian yang berkeadilan dan berlandaskan prinsip hukum yang kuat.

Kata kunci: ASN, Mutasi, Keadilan, Perlindungan Hukum

**LEGAL PROTECTION OF STATE CIVIL APPARATUS AGAINST TRANSFERS
NOT BASED ON THE PRINCIPLE OF JUSTICE
(Study of Decision Number: 4/G/2024/PTUN.PBR)**

Lidia Salma Sagala
NPM : 2320010004

Abstract

State Civil Apparatus (ASN) mutation is one of the personnel management instruments that should be implemented based on the principles of justice, objectivity, and transparency in accordance with laws and regulations. However, in practice, ASN mutations are often found that are not based on the principle of justice, resulting in losses to the legal rights and interests of the ASN concerned.

This study aims to examine the form of legal protection for ASN who are transferred without a fair basis, through a case study of Decision Number: 4/G/2024/PTUN.PBR. The research method used is normative juridical with a statutory approach and case studies.

The results of the study show that the mutation action carried out by government officials can be canceled if it violates the general principles of good governance (AUPB), such as the principles of justice, legal certainty, and accuracy. In this case, the court declared the mutation decree invalid and required the restoration of the ASN position to its original position. This study concludes that the importance of the principles of justice, transparency, and oversight mechanisms in the implementation of ASN mutations in order to ensure legal certainty and legal protection through administrative and judicial efforts when facing unfair mutations. The State Administrative Court plays an important role as a judicial control institution for decisions of administrative officials in the field of personnel. This legal protection not only protects the individual rights of ASN, but also encourages the creation of a more professional personnel system that is free from detrimental practices and maintains a balance between the authority of personnel development officials and ASN rights, and ensures that mutation policies are implemented fairly, objectively, and professionally. Therefore, this study contributes to the development of personnel management that is fair and based on strong legal principles.

Keywords: *ASN, Mutation, Justice, Legal Protection*

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji dan syukur penulis haturkan kehadiran Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Shalawat serta salam tak lupa penulis sampaikan kepada Nabi Muhammad Rasulullah SAW amin.

Dimana penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan tugas Tesis di Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu maka disusunlah tesis ini dengan judul “PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP MUTASI YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN (Studi Putusan Nomor : 4/G/2024/PTUN.PBR)”. Dengan selesainya tesis ini, Penulis mengucapkan terima kasih secara khusus kepada orang tua tercinta, karena beliau adalah penyemangat dan inspirasi penulis. Pada Kesempatan ini penulis juga mengucapkan terimah kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Agussani, MAP Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas kesempatan serta fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program pascasarjana ini.
2. Bapak Prof. Dr. H Muhammad Arifin, S.H, M.Hum Selaku Wakil Rektor I Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Prof. Dr. H. Triono Eddy S.H., M.Hum selaku Direktur Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Alpi Sahari, S.H., M.Hum Selaku Ketua Program studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Ibu Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah S.H., M.H Selaku Pembimbing I Penulis.
6. Bapak Dr. Ismail Koto, S.H., M.H Selaku Pembimbing II Penulis.
7. Bapak Assoc. Prof. Dr. Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.H, Bapak Assoc. Prof. Dr. Rizkan Zulyadi, S.H., M.Hum, Bapak Dr. Muhammad Syukran Yamin Lubis, S.H., CN., M.Kn Selaku Dosen Pembimbing Yang Telah memberikan masukan-masukan kepada penulis.
8. Terkhusus untuk orang tua yang saya sayangi, Alm H. Luddin Sagala dan Dahliana Harahap serta keluarga besar yang turut mendoakan. Terimakasih atas kasih sayang, didikan , nasihat dan semangat dalam menuntut ilmu serta semua hal yang kalian tanamkan kepada saya. Rasa sayang yang teramat dari kalian yang selalu menjadi motivasi bagi saya untuk dapat terus semangat dan berusaha menjadi pribadi yang berguna bagi semua orang. Dan yang paling khusus untuk mama saya tersayang tanpa usaha mama, saya tidak akan sampai pada saat ini. terimakasih yang sebanyak-banyaknya untuk mama yg telah berjuang sendiri menyekolahkan semua anak-anaknya . semoga kebaikan dan usaha mama hari ini mendapat balasan yang terindah. Tetap sehat, Panjang umur sampai mama menyaksikan kembali anak-anak mama meraih semua cita dan cintanya. Jasa mu akan selalu terkenang dan berharap Allah beri balasan berlipat ganda.

9. Tidak lupa juga saya mengucapkan terimakasih untuk diri saya sendiri yang telah berjuang dalam menyelesaikan studi ini, walau begitu banyak rintangan dan cobaan yang hampir membuat penulis menyerah tapi dengan semangat juang dan pantang menyerah akhirnya saya mampu menyelesaikan studi ini tepat waktu .
10. Terimakasih untuk seseorang yang selalu memberi support dan bantuan terhadap penulisan tesis ini, yang selalu menasehati dan menjadi guru dalam penyelesaian tesis ini.
11. Bapak-bapak dan Ibu Dosen serta segenap karyawan dan karyawan Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang banyak memberikan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini.
12. Terimakasih kepada seluruh teman-teman yang tidak bisa saya sebut satu persatu yang telah memberikan semangat dan motivasi dalam pengerjaan tesis kepada penulis. Akhir kata, penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karna itu, Penulis mengharapkan Kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan tesis ini. Semoga kehadiran tesis ini bermanfaat adanya bagi sidang pembaca. Semua pihak yang terlibat dan telah membantu penulis sejak penulis mulai kuliah, hingga selesainya tesis ini di buat, semoga senantiasa Allah SWT limpahkan rezki, nikmat kesehatan dan iman, serta pahala, kepada Bapak,Ibu, Abang, Kakak, dan teman-teman semua yang tidak bisa penulis sebutkan satua- persatu dalam lembaran sepetah kata pengantar tesis ini.

Medan, Juli 2025

Penulis,



LIDIA SALMA SAGALA

NPM: 2320010004

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	
HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI	
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	i
ABSTRAK	iii
KATA PENGHANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Keaslian Penelitian.....	11
F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep	14
1. Kerangka Teori	14
a. Teori Sistem Hukum	14
b. Teori Keadilan substantif.....	17
c. Teori Perlindungan Hukum	21
2. Kerangka Konsep	24
G. Metode Penelitian	33
1. Jenis Penelitian	34
2. Pendekatan Penelitian	35
3. Sifat Penelitian	36
4. Sumber Data	36
5. Alat Pengumpul Data	38
6. Analisis Data	39
BAB II PENGATURAN HUKUM TERKAIT PERLINDUNGAN	
HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP MUTASI	
YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN	41
A. Aparatur Sipil Negara	41
1. Pengertian Aparatur Sipil Negara	41
2. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil	44
a. Hak Aparatur Sipil Negara.....	44
b. Kewajiban Aparatur Sipil Negara	45
B. Mutasi Pegawai Negeri Sipil.....	49
1. Pengertian Mutasi.....	49
2. Prinsip-Prinsip Mutasi.....	50
3. Ruang Lingkup dan Tujuan Mutasi	53
C. Perlindungan Hukum Terhadap PNS dalam Sistem Kepegawaian	
Indonesia	62

D. Pengaturan Hukum Terhadap Mutasi	64
1. Mutasi Dari Perspektif Undang-undang No 20 Tahun 2023	64
2. Mutasi Dari Perspektif PP No 11 Tahun 2017	67
BAB III IMPLEMENTASI PRINSIP KEADILAN	
DALAM PELAKSANAAN MUTASI APARATUR SIPIL NEGARA.....	70
A. Prinsip Keadilan Dalam Mutasi Aparatur Sipil Negara.....	70
B. Prinsip Keadilan Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara	77
C. Mewujudkan Realita Mutasi Yang Sesuai dengan Harapan	85
D. Dampak Ketidakadilan Mutasi Terhadap Kinerja ASN	88
1. Strategi Mengatasi Dampak Ketidakadilan Mutasi.....	89
2. Sanksi Penyalahgunaan Mutasi	91
BAB IV PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ASN AKIBAT	
MUTASI YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN	
DALAM PUTUSAN NOMOR: 4/G2024/PTUN.PBR	95
A. Perlindungan Hukum ASN Kaitannya Terhadap Mutasi.....	95
1. Perlindungan Hukum ASN Dalam Sudut Administrasi.....	97
2. Upaya Penyelesaian Sengketa ASN Sebelum Gugatan	98
B. Perlindungan Hukum Terhadap ASN Dalam Putusan	
Nomor:4/G/2024/PTUN.PBR.....	100
1. Pokok Perkara Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PB100	
2. Pertimbangan Hukum Dalam Putusan	
Nomor:4/G/2024/PTUN.PBR.....	106
C. Peran PTUN Dalam Penegakan Hukum Administrasi Negara Berbasis	
Prinsip Good Governance Dan Berkeadilan	111
D. Analisis Putusan Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR	114
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	126
A. Kesimpulan	126
B. Saran	128
DAFTAR PUSTAKA.....	130

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan unsur fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berperan penting dalam memberikan pelayanan publik dan melaksanakan kebijakan negara. Dalam dinamika organisasi pemerintahan, mutasi merupakan instrumen manajemen kepegawaian yang sangat lazim dilakukan untuk mengoptimalkan kinerja dan pengembangan karier ASN. Namun, pelaksanaan mutasi seringkali menimbulkan permasalahan terkait perlindungan hak dan pemenuhan prinsip keadilan bagi ASN yang terdampak.¹

Mutasi ASN yang tidak didasarkan pada pertimbangan objektif dan profesional dapat mengakibatkan ketidakadilan dan merugikan karier pegawai yang bersangkutan. Beberapa permasalahan yang sering muncul antara lain mutasi yang bernuansa politis, tidak sesuai dengan kompetensi dan keahlian pegawai, atau bahkan bersifat demosi terselubung. Hal ini bertentangan dengan prinsip merit system yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.² dalam bagian penjelasan undang-undang dimaksud adalah mewujudkan aparatur sipil.

¹ Nurwita Ismail, “Merit Sistem dalam mewujudkan Transparansi Pembinaan Karier Aparatur Sipil Negara, *Jurnal Hukum* ISSN 1979-4940/ISSN-E 2477- 0124, 2019 hlm.33-34

² Syaloom Novelya Caren Sindar dkk, *Pengaturan Kewenangan Kepala Daerah Terhadap Pemberian Mutasi Aparatur Sipil Negara*, *Jurnal Fakultas Hukum Lex Crimen* Vol. 12 No. 5 Nov 2024, t.h.

Semangat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara sebagaimana dijelaskan di dalam bagian penjelasan undang-undang dimaksud adalah mewujudkan aparatur sipil negara yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), guna mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945.³

Melihat semangat di atas, UU No. 20/2023 menunjukkan bahwa seorang pegawai aparatur sipil negara memiliki tanggung jawab dalam tercapainya tujuan nasional. Pegawai negeri sipil sebagai aparatur negara dituntut mampu berkiprah dan berperan dalam dinamika pembangunan bangsa, sebagai motor penggerak yang handal dan dinamis. Kewajiban tersebut merupakan suatu yang tidak bisa ditawar oleh setiap pegawai aparatur sipil negara. Adanya kewajiban-kewajiban tentunya juga harus diikuti dengan pemenuhan hak-hak kepada pegawai aparatur sipil negara.⁴

³ Hasan Basri, *Analisis Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara berdasarkan Merit Sistem*.2017, hlm.7

⁴ English Nainggolan, *Pegawai Negeri Sipil Lepas Dari Partai Politik Terjebak di Pilkada*. (Kencana 2021). hlm 42

Menurut Sudikno Mertokusumo, hak itu memberi kenikmatan dan keleluasaan kepada individu untuk melaksanakannya, sedangkan kewajiban merupakan pembatasan dan beban. Keselarasan antara pembebanan kewajiban dengan pemenuhan atas hak tentunya memberikan kenyamanan bagi pegawai aparatur sipil negara dalam menjalankan tugas, pokok dan fungsinya. Jika pegawai aparatur sipil negara bekerja dalam keadaan yang nyaman berarti akan berimplikasi pada prestasi kerja yang baik sesuai yang diharapkan dalam undang-undang di atas.⁵

Salah satu permasalahan yang berkaitan dengan kepuasan kerja yang selama ini penulis temui dalam dunia kerja adalah masalah mutasi pegawai. Mutasi atau perpindahan wilayah kerja merupakan salah satu hal yang berkaitan dengan hak dan kewajiban pegawai aparatur sipil negara, serta memberikan pengaruh besar terhadap kondisi psikologis, fisik dan lingkungan pegawai yang bersangkutan.⁶ Hal ini disebabkan karena kegiatan mutasi bersentuhan langsung dengan aspek-aspek kehidupan pegawai yang bersangkutan. UU No. 20 Tahun 2023 telah mengatur mengenai mutasi pegawai. Pengaturan mengenai hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 30 dan Pasal 46 UU No. 20/2023 dan Pasal 22 dalam UU No. 8/1974. Terdapat juga peraturan dibawah Undang-Undang Pokok Kepegawaian yang mengatur mengenai pemindahan pegawai negeri sipil, yaitu Peraturan Pemerintah

⁵ Agus Yudha Hernoko, '*Perceraian di Lingkungan Pegawai Negeri Sipil (Studi Observasi Terhadap Alasan Perceraian Dan Penegakan Disiplin di Lingkungan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur)*' (1995) X Yuridika. hlm 51

⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)* (Liberty 2005). hlm 42

Nomor 63 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.⁷

Mutasi pegawai negeri sipil salah satu instrumen dalam manajemen kepegawaian yang dimaksudkan untuk mendukung efektifitas dan efesiensi penyelenggaraan pemerintahan. Namun dalam praktiknya, permasalahan mutasi sering menimbulkan permasalahan hukum ketika keputusan Administrasi yang diterbitkan pejabat yang berwenang tidak didasarkan pada prosedur serta peraturan perundang-undang yang berlaku.⁸

Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa tujuan hukum adalah untuk menciptakan ketertiban dan keadilan. Kemudian tujuan hukum juga untuk mencapai keadilan, ketertiban, kepastian hukum serta kemanfaatan bagi masyarakat. Menurut Roscoe Pound, hukum harus mampu menciptakan dan mempertahankan ketertiban masyarakat dengan cara melindungi kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat, yaitu kepentingan pribadi, kepentingan publik, dan kepentingan sosial. Terciptanya keseimbangan antar kepentingan-kepentingan tersebut dalam suatu aturan akan mewujudkan pengaturan yang adil.⁹

⁷ English Nainggolan, *Pegawai Negeri Sipil Lepas Dari Partai Politik Terjebak di Pilkada* (Kencana 2021). hlm 40

⁸ Pit Pasiak, *pengembangan karier aparatur sipil negara (asn) berdasarkan sistem merit menurut undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara pada pemerintah kota bitung*, *Lex Administratum*, Vol. VIII/No. 2/Apr-Jun/2020, hlm 31

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* Kencana Prenada Media Group, Jakarta. hlm

Menurut Roscoe Pound, hukum harus mampu menciptakan dan mempertahankan ketertiban masyarakat dengan cara melindungi kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat, yaitu kepentingan pribadi, kepentingan publik, dan kepentingan sosial. Terciptanya keseimbangan antar kepentingan-kepentingan tersebut dalam suatu aturan akan mewujudkan pengaturan yang adil.¹⁰ Kemudian mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan bagian dari manajemen kepegawaian yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas organisasi pemerintahan dan mengembangkan profesionalisme pegawai. Mutasi dilakukan berdasarkan kebutuhan organisasi, pengembangan karier ASN, serta sebagai bentuk penyegaran dalam lingkungan kerja. Namun, dalam implementasinya, mutasi sering kali menjadi permasalahan karena tidak sepenuhnya dilakukan berdasarkan prinsip keadilan dan transparansi.¹¹

Salah satu kasusnya terdapat dalam putusan nomor 4/G/2024/PTUN.PBR yang dimana penggugat menagajukan keberatan terkait pemindahan tugas yang dilakukan oleh Bupati Bengkalis Nomor: KPTS.800.1.3.1/BKPP/2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis atas nama Dola Triana, S.Si Tanggal 16 Agustus 2023 (objek sengketa aquo) adalah tidak berandaskan alasan hukum yang benar terkesan asal pindahkan saja tanpa melalui kajian terlebih dahulu baik tentang kebutuhan pemindahan tugas juga dampaknya SK mutasi terhadap yang dipindahkan dan juga terhadap unit kerja

¹⁰ Edgar Bodenheimer, *Jurisprudence: The Method and Philosophy of Law* (Harvard University Press 1962). hlm 111

¹¹ Muh. Kadarisman, *Manajemen Aparatur Sipil Negara*, (PT Raja grafindo Persada cet. 1 2018), hlm 4

yang ditinggalkan sehingga objek sengketa terbit bertentangan dengan Substansi materil dan Prosedur Formil.¹²

Yang kemudian penggugat merasa adanya indikasi kepentingan dalam melaksanakan mutasi tersebut, dan pelaksanaan mutasi nya juga tidak transparan bahwa oleh karenanya Tindakan tergugat menerbitkan Objek Sengketa juga telah melanggar atau bertentangan dengan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 Tentang cara Pelaksanaan mutasi pasal 2 ayat (1) Menyatakan “Instansi Pemerintah menyusun perencanaan mutasi PNS di Lingkungannya”. Ayat (2) menyatakan “Perencanaan mutasi PNS sebagaimana dimaksud pada ayat 1 perlu memperhatikan aspek sebagai:

1. Kompetensi;
2. Pola karir;
3. Pemetaan pegawai;
4. Kelompok rencana suksesi;
5. Penilaian prestasi kerja/kinerja dan perilaku kerja;
6. Kebutuhan organisasi dan;
7. Sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan.

Ayat (5) Menyatakan “Mutasi dilakukan atas dasar kesesuaian antara kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi jabatan dan pola karir dengan memperhatikan kebutuhan organisasi.” Ayat (6) menyatakan “Mutasi PNS dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan.”¹³

¹² Putusan Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR

¹³ Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 *tentang tata Cara Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil (PNS)*

Kemudian perlunya kajian mendalam mengenai aspek perlindungan dan keadilan dalam mutasi ASN juga dilatarbelakangi oleh meningkatnya kasus-kasus sengketa kepegawaian terkait mutasi yang dibawa ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara implementasi kebijakan mutasi dengan prinsip-prinsip *good governance* dan perlindungan hak ASN sebagaimana dijamin dalam peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu berbagai kasus menunjukkan bahwa mutasi ASN kerap dilakukan secara subjektif, tidak sesuai dengan kompetensi pegawai, bahkan dijadikan alat untuk kepentingan politik dan birokrasi tertentu. Beberapa permasalahan yang sering muncul dalam proses mutasi ASN antara lain:

1. Kurangnya Transparansi yang dimana ASN sering kali tidak diberikan alasan yang jelas terkait pemindahannya, sehingga menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan.
2. Mutasi sebagai sanksi terselubung. Dalam beberapa kasus, mutasi dijadikan alat untuk menghukum ASN yang dianggap tidak sejalan dengan kepentingan pimpinan atau kelompok tertentu.
3. Mutasi yang tidak adil kemudian keputusan mutasi terkadang dipengaruhi oleh kepentingan politik, hubungan personal, atau faktor subjektif lainnya.
4. Penurunan hak dan kesejahteraan ASN yang dimutasi terkadang mengalami penurunan jabatan, kehilangan tunjangan, atau ditempatkan di unit kerja yang tidak sesuai dengan keahlian mereka.

5. Ketidaksesuaian dengan kompetensi dan kebutuhan, banyak ASN yang ditempatkan di posisi yang tidak sesuai dengan pengalaman dan keahlian mereka, sehingga menghambat kinerja dan profesionalisme.
6. Kurangnya mekanisme perlindungan dan pengaduan tidak semua ASN mengetahui hak-haknya dan bagaimana cara mengajukan keberatan terhadap mutasi yang tidak adil.

Dari perspektif prinsip keadilan, mutasi yang tidak berdasarkan kompetensi melanggar hak-hak ASN sebagai pegawai negara yang seharusnya mendapatkan perlakuan yang adil dan proporsional dalam pengembangan karier mereka. Prinsip keadilan dalam hukum administrasi negara menuntut agar setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus mempertimbangkan aspek keadilan substantif dan prosedural. Oleh karena itu, perlu adanya mekanisme perlindungan hukum yang efektif bagi ASN yang mengalami mutasi tidak adil, baik melalui mekanisme keberatan administratif maupun upaya hukum lainnya

Analisis dari perspektif Hukum Administrasi Negara diperlukan untuk mengidentifikasi kerangka hukum yang ideal dalam melindungi hak-hak ASN sekaligus memastikan efektivitas organisasi pemerintahan.¹⁴

Permasalahan ini semakin relevan mengingat tuntutan reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik yang mengharuskan adanya sistem manajemen ASN yang profesional, transparan, dan berkeadilan. Oleh karena itu,

¹⁴ Sondang P. Siagian, *Patologi Birokrasi*, (Jakarta : Bumi Aksara, 1996), hlm.39.

diperlukan kajian komprehensif untuk menganalisis aspek perlindungan hukum dan pemenuhan prinsip keadilan dalam pelaksanaan mutasi ASN, serta merumuskan rekomendasi perbaikan sistem yang ada bagi seluruh pegawai negeri sipil. Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk disertasi yang dimana penulis merasa masalah ini penting untuk dibahas melihat banyaknya permasalahan mutasi ini pasca pemilu menjadi ajang balas budi, semua dilakukan karna keinginan pimpinan tertinggi bukan karena kebutuhan organisasi atau kompetensi, sehingga penulis melihat di beberapa daerah hal ini menjadi wajar. Walaupun pelaksanaannya melanggar aturan yang ada. Jika hal ini dibiarkan kedepannya akan banyak korban yang diam dan tidak berani melakukan perlawanan terhadap tindakan kesewenang-wenangan pimpinan dan tatakelola pemerintahan akan semakin buruk dan tidak mencerminkan good governance. Dengan adanya penelitian sekiranya akan menjadi acuan atau bahan bacaan terhadap ASN kedepannya. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk disertasi yang berjudul **“Perlindungan Hukum Aparatur Sipil Negara Terhadap Mutasi Yang Tidak Berdasarkan Prinsip Keadilan (Studi Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum terkait perlindungan hukum aparatur sipil negara terhadap mutasi yang tidak berdasarkan prinsip keadilan?

2. Bagaimana implementasi prinsip keadilan dalam pelaksanaan mutasi Aparatur Sipil Negara?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap aparatur sipil negara yang dirugikan akibat mutasi yang tidak berdasarkan prinsip keadilan dalam putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR?

C. Tujuan Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum terkait perlindungan hukum aparatur sipil negara terhadap mutasi yang tidak berdasarkan prinsip keadilan;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi prinsip keadilan dalam pelaksanaan mutasi aparatur sipil Negara;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum aparatur sipil negara yang dirugikan akibat mutasi yang tidak berdasarkan prinsip keadilan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat umum maupun bagi peneliti, atau dengan kata lain bagi siapa pun yang memerlukannya. Ada dua manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, yaitu;

1. Manfaat teoritis; hasil penelitian ini diharapkan memberikan tambahan Perlindungan Hukum Aparatur Sipil Negara Terhadap Mutasi Yang Tidak

Berdasarkan Prinsip Keadilan Serta menambah wawasan penulis terkait mutasi ASN;

2. Manfaat praktis; hasil penelitian ini dapat dijadikan konstribusi pemikiran bagi pemerintah maupun masyarakat secara luas terkait Perlindungan Hukum Aparatur Sipil Negara Terhadap Mutasi Yang Tidak Berdasarkan Prinsip Keadilan dan diharapkan juga menjadi acuan dan landasan bagi peneliti lanjutan, menjadi bahan informasi dan masukan terhadap peneliti-peneliti yang ingin melakukan penelitian lanjutan lebih lanjut atau bagi para praktisi aparat hukum dalam hal ini khususnya terkait dengan persoalan efisiensi proses Mutasi.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan judul dan fokus pembahasan yang dipilih maka akan dijabarkan beberapa penelitian terdahulu yang kurang lebih membahas hal yang mirip dengan penelitian ini sebagai berikut:¹⁵

1. Tesis, Andi Meuthia Am, Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2021 yang berjudul “Evaluasi Pelaksanaan Mutasi dan Promosi Dalam Pembinaan Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bulukumba.” Penelitian ini memfokuskan permasalahan pada:
 - a. Bagaimanakah efektifitas dalam pelaksanaan mutasi dan promosi dalam pembinaan Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bulukumba?

¹⁵ Ramlan, dkk., *Malu Menjadi Plagiator; Aturan & Sanksi Bagi Penulis*, (Malang: Intelegensia Media, 2017), hlm 2

- b. Bagaimanakah Responsivitas pegawai Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan mutasi dan promosi di Kabupaten Bulukumba?
- c. Bagaimanakah Proses perataan pelaksanaan mutasi dan promosi dalam pembinaan Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bulukumba?

Perbedaan penelitian diatas dengan penelitian ini terletak pada fokus,pendekatan,serta tujuan yang berbeda secara signifikan sehingga penelitian terdahulu terhadap Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bulukumba, dengan fokus pada kebijakan dan pelaksanaannya secara umum sedangkan penelitian ini fokus pada ASN yang menjadi objek mutasi tidak adil, serta analisis terhadap proses hukum dan putusan pengadilan administratif (PTUN)

2. Tesis Iswandi, iswandi Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makassar Analisis penerapan sistem informasi manajemen kepegawaian (simpeg) berbasis web dalam pengambilan keputusan mutasi oleh pembina kepegawaian pada badan kepegawaian daerah provinsi sulawesi barat.
 - a. Bagaimana penerapan sistem informasi manajemen kepegawaian (SIMPEG) berbasis web dalam pengambilan keputusan mutasi oleh Pembina Kepegawaian pada Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Barat?
 - b. Usaha apa yang dilakukan untuk mengoptimalkan penerapan sistem informasi manajemen kepegawaian (SIMPEG) berbasis web dalam pengambilan keputusan mutasi oleh Pembina Kepegawaian pada Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Barat?

Perbedaan Penelitian diatas dengan penelitian ini terletak pada fokus Optimalisasi tata kelola data mutasi secara digital. Sedangkan penelitian ini Menjamin hak-hak ASN dilindungi dari mutasi subjektif atau sewenang-wenang. SIMPEG adalah instrumen administratif dan teknologi untuk penguatan tata kelola, sedangkan perlindungan hukum adalah mekanisme yuridis jika terjadi pelanggaran prinsip keadilan dalam pelaksanaan mutasi ASN.

3. Tesis Yulhanis, Yulhanis Mahasiswa Universitas Islam Riau “Peran Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan Dalam Penyelenggaraan Mutasi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkalis (Studi Mutasi PNS Dalam Jabatan Struktural Esselon III Dan IV Tahun 2016-2018).”
 - a. Bagaimana peran pertimbangan jabatan dan kepangkatan dalam rangka mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan pemerintah bengkalis?
 - b. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi peran badan pertimbangan kepangkatan dalam mutase pegawai negeri sipil di Kabupaten Bengkalis?

Perbedaan penelitian diatas dengan penelitian ini berupa fokus dari penelitian itu dan locus penelitian juga berbeda. Yaitu penelitian terdahulu fokus kepada Fungsi & peran internal Baperjakat dalam mutasi sedangkan peneliti ini bentuk dari pada Perlindungan ASN terhadap mutasi tidak adil. Kemudian terletak pada data setiap penelitian.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

a. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Adapun penjelasan Lawrence M. Friedman sebagai berikut:

1) Struktur Hukum

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan: *“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction. Strukture also means how the legislature is organized what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system a kind of still photograph, with freezes the action.”* Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya.

Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada

dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan Berdasarkan pengertian tersebut secara singkat dapat dikatakan bahwa struktur hukum berkaitan dengan kelembagaan atau penegak hukum termasuk kinerjanya (pelaksana hukum).¹⁶

2) Substansi Hukum

Substansi hukum menurut Friedman Friedman: *“The Substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave. By this meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system, the stress here is on living law, not just rules in law books.* Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu.

Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.¹⁷

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Kencana*, Jakarta, 2005, hlm. 24

¹⁷ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm.8

3) Budaya Hukum

Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa: *“The legal culture, system their belief, values, ideas and expectation. Legal culture refres, to those ports of general culture customs, opinions ways of doing and thinking that bend social forces toward from the law and in particular ways. In other word, is the climinate of social thought and social force wicch determines how law is used, avoided, or abused.”* Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum.¹⁸

Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif. Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya

¹⁸ W.W. Norton and Co, 984, Lawrence W. Friedman. *American Law: An Introduction*, New York, hlm. 5.

merupakan fungsi perundang-undangnya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.

Hukum yang menetapkan aturan dan sanksi sosial digunakan sebagai alat untuk mengontrol penyimpangan dan untuk mengintimidasi orang agar mengikuti aturan yang telah ditetapkan. Hubungan antara hukum dan perilaku sosial mengandung unsur permeabilitas sosial, atau penyerapan sosial. Ini berarti bahwa kepatuhan atau ketidakpatuhan terhadap hukum serta hubungannya dengan sanksi atau ketakutan akan sanksi dianggap saling penting ketika aturan hukum dan sanksisanksinya atau metode untuk melaksanakan tindakan pemaksaan (polisi, jaksa, hakim, dll.), yang makna dan kegunaannya telah diketahui atau dipahami oleh orang atau kelompok yang terikat. Selain itu, sanksi juga merupakan undangundang yang harus diterapkan dan merupakan fakta yang diterapkan. Para ilmuwan berpendapat bahwa jika aturan tertentu menghalangi kita untuk bertindak atau berperilaku tertentu, maka tindakan tersebut tidak memiliki konsekuensi hukum

b. Teori Keadilan Substantif

Martitah dalam bukunya Mahkamah Konstitusi dari *Negative Legislature ke Positive Legislature*, Martitah mengatakan “Keadilan substantif sulit dilakukan karena sulit diukur dan tidak ada kriteria baku untuk menentukan apa itu keadilan substantif, keadilan itu bersifat relatif atau nisbi karena tergantung pandangan

subyektif, berbeda dengan bunyi undang-undang yang menekankan unsur kepastian.”¹⁹

Roberto M. Unger dalam bukunya *Law in Modern Society*, menggantungkan tercapainya keadilan substantif ini pada penegakkan aturan-aturan hukum formal secara seragam atau sama, dimana ketika hal tersebut telah dilaksanakan maka hasilnya adalah sebuah keadilan yang substantif.²⁰ Sedangkan pendapat yang menjadi mayoritas di kalangan pegiat teori keadilan, keadilan substantif lebih menekankan kepada tercapainya kemanfaatan, rasa keadilan di masyarakat, meskipun harus menerabas aturan-aturan hukum formal atau prosedural, hal ini sebagaimana juga dicantumkan dalam *Black's Law Dictionary* yang mendefinisikan keadilan substansif sebagai “*Justice fairly administered according to rules of substantive law, regardless of any procedural errors not affecting the litigant's substantive rights.*”²¹

Selain, parameter keadilan substansial yang disampaikan Unger di atas, terdapat beberapa pendapat lain, di antaranya yang telah disampaikan: Muhammad Taufiq, dalam bukunya *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum*, menyatakan bahwa parameter keadilan substansial ini ada pada resepsi nilai-nilai pancasila, dengan resepsi nilai-nilai pancasila maka penegakkan hukum akan

¹⁹ Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature ke Positive Legislature*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013) hlm. 16.

²⁰ Muhammad Taufiq, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 57.

²¹ Brian A. Garner (ed), *Black's Law Dictionary ninth edition*, (ST. Paul: West Publishing, 2009), hlm. 943.

mencapai keadilan substansial.²² M. Syamsudin dalam tulisannya berjudul “Keadilan Prosedural dan Substantif dalam Putusan Sengketa Tanah Magersari (Kajian Putusan Nomor 74/PDT.G/2009/PN.YK)” ia menyatakan bahwa parameter penegakkan keadilan substantif ada pada empat hal yaitu: Objektivitas, kejujuran, imparsialitas, dan rasionalitas.²³

Jhon Rawls mengatakan keadilan yang substantif/hakiki dapat tercapai hanya jika terpenuhinya dua syarat yaitu: *Each person is to have an equal right to the most extensive scheme of equal basic liberties compatible with a similiar scheme of liberties for others. Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both; (a) reasonably expected to be everyone's advantage, and (b) attached to positions and offices open to all.*²⁴ Teori Rawls ini merupakan salah satu teori yang banyak diapresiasi oleh pakar-pakar hukum, dan dinilai dapat mewujudkan keadilan substantif. Penulis akan sedikit mengulas terkait teori Rawls.

Dalam format dua step tersebut, Jhon Rawls mendasari teori keadilannya pada liberalisme, kontrak sosial, utilitarianisme dan intuisiisme sesuatu dikatakan adil jika memenuhi “rasa keadilan” yang kemudian olehnya disebut dengan ekuilibrium reflektif karena mengkombinasikan antara keyakinan intuitif dan kontruksi teoritis

²² Muhammad Taufiq, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 63.

²³ M. Syamsudin, “Keadilan Prosedural dan Substantif dalam Putusan Sengketa Tanah Magersari (Kajian Putusan Nomor 74/PDT.G/2009/PN.YK)” dalam *Jurnal Yudisial* Vol 7 April 2014, (Jakarta: Komisi Yudisial, 2014), hlm. 22-23.

²⁴ Jhon rawls, *A Theory of Justice*, (Cambridge: Harvard University Press, 1999) hlm. 42-43.

atau secara sederhana dapat disebut dengan “memenuhi rasa keadilan (*sense of justice*) tanpa meninggalkan rasio.”²⁵

Rawls merespon aliran utilitarianisme yang melihat aspek keadilan berdasarkan kemanfaatan, karena jika mengukur keadilan hanya berdasarkan kemanfaatan maka besar kemungkinan menciptakan prosedur yang tidak adil, Rawls dalam hal ini menawarkan titik tolak yang baru, yaitu “hak”, Maka dalam usaha menciptakan keadilan adalah dengan membentuk struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*) yang meliputi institusisosial, politik, hukum, ekonomi agar tidak melanggar hak dasar setiap orang, karena keadilan terbentuk dalam dan diukur dengan kontrak sosial, maka dalam membentuk struktur dasar masyarakat melalui kontrak sosial, harus terjamin juga kebebasan setiap orang dalam membentuknya.

Teori keadilan Rawls terkristalisasi dalam *justice as fairness*, ketika Rawls menyatakan keadilan merupakan “*fairness*”, bukan dikarenakan Rawls mengartikan keadilan adalah sama dengan *fairness*, tetapi karena dalam konsep itu terkandung gagasan bahwa prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan objek persetujuan asal dalam posisi simetris dan fair, suatu masyarakat tertata benar (*well-ordered*) apabila tidak hanya dirancang untuk memajukan nilai yang baik (*the good*) warganya, melainkan apabila dikendalikan secara efektif oleh

²⁵ Kajian Filsafat di Masjid Jenderal Sudirman, Yogyakarta (Cambridge: Harvard University Press, 1999) hlm. 10-36.

pandangan publik mengenai keadilan dimana setiap orang menerima dan tahu bahwa yang lain juga menerima prinsip keadilan yang sama.

Rawls berpesan, dalam membentuk kontrak sosial, yang terpenting adalah bukan mempermasalahkan distribusi alamiah, melainkan bagaimana institusi sosial merespon distribusi alamiah, Rawls mengatakan *“The natural distribution is neither just nor unjust; nor is it unjust that persons are born into society at some particular position. These are simply natural facts. What is just and unjust is the way that institutions deal with these facts”*. Distribusi alamiah adil dan juga tidak adil, tidak adil jika orang-orang yang dilahirkan dalam masyarakat dengan posisi-posisi tertentu. Hal-hal ini adalah fakta-fakta alamiah. Apa yang adil dan tidak adil adalah cara berbagai institusi berhadapan dengan fakta-fakta tersebut.²⁶

c. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles dan Zeno. Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.²⁷

²⁶ Jhon rawls, *A Theory of Justice*, (Cambridge: Harvard University Press, 1999) hlm. 87.

²⁷ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm 53

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.²⁸

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.²⁹

Selanjutnya menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya dilembaga pengadilan itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian sesuai dengan

²⁸ *Ibid* hlm 54

²⁹ R. Juli Moertno, "Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah Dalam Perspektif Teori Perlindungan Hukum" *All Fields OfScience J-LAS* vol.1 No.3, 2021, hlm.256.

uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi daripada hukum itu adalah melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa.

Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.³⁰ Sementara itu menurut Soerjono Soekanto perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/ atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.³¹

Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.³² Dari uraian para ahli diatas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.³³ Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum sesuai dengan aturan hukum,

³⁰ Philipus, M. H. (1987). *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu. hlm 25

³¹ *Ibid.*, hlm.257

³² Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993) hlm. 118

³³ Ismail Koto dan Faisal , *Buku Ajar Hukum Perlindungan Saksi dan Korban* (Medan:Umsu Press,2022) hlm 27

baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

2. Kerangka Konsep

Kerangka konsep dalam penelitian ini merupakan sintesa dari beberapa teori tentang teori sistem hukum, keadilan prosedural dan perlindungan hukum yang berkaitan dengan mutasi Aparatur Sipil Negara dengan berdasar pada undang-undang ASN dan sesuai dengan prosedur dan kebutuhan instansi serta syarat teknis lainnya. Dalam penulisan tesis ini ada beberapa landasan konsepsional yaitu meliputi:

a. Mutasi ASN

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.³⁴ 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.

Pada realita yang terjadi sering ditemukan adanya *spoil system* yang merupakan mutasi berdasarkan atas landasan kekeluargaan atau 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

³⁴ Hidayati, R. N. (2012). *Mutasi Aparatur Pemerintah dan Kepentingan Politik: Studi Kasus Kabupaten Gresik Dua Tahun Kepemimpinan SambariQosim*. Jurnal Politik Muda, 2(1), hlm. 86-193.

menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan oleh pejabat yang memiliki afiliasi tertentu untuk melakukan spoil system.³⁵

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.

b. Implikasi Hukum Mutasi ASN

Pegawai Negeri Sipil atau yang biasa disebut dengan (PNS) merupakan salah satu unsur dari pegawai ASN yang diatur berdasarkan perundang-undangan Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN diberikan tugas untuk melakukan pelayanan publik, tugas pemerintahan, serta tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan cara memberikan layanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh Pegawai ASN.

Tugas pemerintahan dilakukan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang mencakup pendayagunaan instansi, pegawai, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilaksanakan dengan cara pembangunan bangsa (*cultural and political*

³⁵ Ferio Pristiawan, *Spoil System Dalam Birokrasi Pemerintahan*, <https://kumparan.com/ferio-pristiawan/spoil-system-dalam-birokrasi-pemerintah>, 2021

development) dan dengan cara pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.³⁶

Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk pertama kali menjadi PNS maupun dalam jangka waktu tertentu tetap bersedia untuk dimutasikan baik pada lingkungan kerja dan ruang lingkup kerja sendiri ataupun pada lingkungan kerja dan ruang lingkup kerja yang berbeda, sebagaimana yang disebutkan diatas pada pada poin huruf (h). Dalam terciptanya pegawai profesional yang mempunyai kinerja dan prestasi kerja yang tinggi, telah dilakukan berbagai program pengembangan SDM, yaitu antara lain penataan pegawai dengan cara pola mutasi dan promosi.

Mutasi merupakan perpindahan pegawai yang di lakukan melalui satu jabatan ke jabatan yang lain. Pelaksanaan mutasi memiliki banyak tujuan, antara lain yaitu untuk pelaksanaan hukuman atau saksi atas kesalahan yang telah dilakukan, bisa juga untuk memberikan pengakuan, serta penghargaan atas prestasinya.³⁷

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 pada Pasal 3 diatur terkait prinsip yang diharuskan menjadi dasar untuk PNS dan dalam hal ini mutasi merupakan bentuk dari pembinaan ke PNS yang berpatok pada prinsip-prinsip

³⁶ Heri.Iskandar, 2016. *"Kewenangan penjabat bupati dalam melakukan mutasi pegawai di lingkungan pemerintah kabupaten berdasarkan peraturan pemerintah nomor 49 tahun 2008 tentang perubahan ke tiga peraturan pemerintah nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan."* Mahasiswa S2 Hukum Untan 1:8.

³⁷ Hanggraeni, Dewi. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. 2012, hlm 23

tersebut supaya mengantisipasi terjadinya kesalahan dalam memposisikan PNS di suatu jabatan. Serta telah sesuai berdasarkan manajemen dari ASN yang diatur pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, selanjutnya disebut UU ASN yang menyebutkan manajemen ASN dilakukan berdasar pada sistem merit. Pada pelaksanaan tugasnya, kinerja pegawai profesional dibutuhkan oleh lembaga. Pegawai yang mempunyai kinerja baik otomatis bisa memperoleh prestasi kerja yang tinggi. Dengan demikian, lembaga memberikan imbalan berupa penghargaan untuk pegawai berprestasi melalui mutasi pegawai tersebut ke posisi yang lain yang akurat dan *jobdesc* yang sesuai supaya semangat dan produktivitas kerja yang dimiliki oleh pegawai tersebut semakin meningkat seiring berjalannya waktu.

c. Prinsip Keadilan

Dari berbagai hal yang prinsip dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, baik menurut pandangan hukum maupun pandangan agama, prinsip keadilan termasuk di dalamnya.³⁸ Oleh karena pentingnya prinsip keadilan ini, maka akan diberikan pengertian khusus. Keadilan berasal dari kata ‘adil’ yang berasal dari bahasa arab, yaitu al-‘Adlu.³⁹ Rangkaian huruf-huruf yang ada dalam kata tersebut, mengandung makna yang bertolak dikaitkan dengan hal-hal yang bersifat materi. Persamaan itu pula, bagi seorang yang adil selalu berjalan lurus,

³⁸ Lihat Muhammad Tahir Azhary. *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* (Cet. I; Jakarta: PT Bulan Bintang, 1992), hlm. 86

³⁹ Lihat M. Quraish Shihab. *Mengungkap Tabir Ilahi Asma al-Husna dalam Prespektif Al-Qur'an* (Cet. II; Jakarta: Lentera Hati, 1999), hlm. 148.

sikapnya selalu menggunakan ukuran yang sama, bukan ukuran ganda dan tidak berpihak kepada salah seorang yang berselisih.

Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.⁴⁰

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya. Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan

⁴⁰ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 85.

prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).⁴¹

Terdapat dua argumen prinsip-prinsip keadilan John Rawls. Pertama, mengkontraskan teorinya dengan apa yang dianggapnya sebagai ideologi yang kini berlaku dalam keadilan *distributif*, yaitu cita-cita tentang persamaan kesempatan. Kedua, prinsip-prinsip keadilannya lebih unggul karena merupakan hasil sebuah kontrak sosial hipotesis. Ia mengklaim bahwa orang dalam satu keadaan pra-sosial tertentu dipaksa memutuskan mana prinsip yang harus mengatur masyarakat mereka, mereka akan memilih prinsip-prinsipnya.

Rawls menyebut orang-orang berada dalam original position memiliki kepentingan rasional untuk mengatur kerjasama sosial.⁴² Rawls memberi konsep yang jelas terhadap konsep keadilannya. Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama-sama besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup:

- 1) Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan);
- 2) Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers);
- 3) Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama);
- 4) Kebebasan menjadi diri sendiri (person);

⁴¹ Ibid, hlm. 87

⁴² Damanhuri Fattah, Teori Keadilan Menurut John Rawls, terdapat dalam <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/1589>, Diakses terakhir tanggal 17 Juni 2025.

5) Hak untuk mempertahankan milik pribadi.

Prinsip ini sebagai prinsip dasar keadilan distributif: Dari setiap orang sesuai dengan apa yang dipilih untuk dilakukan, bagi setiap orang sesuai dengan apa yang mereka lakukan untuk diri mereka sendiri (mungkin dengan bantuan orang lain), dan apa yang dipilih orang lain untuk dilakukan baginya dan mereka pilih untuk diberikan padanya atas apa yang telah mereka berikan sebelumnya dan belum diperbanyak atau dialihkan.

Artinya campur tangan negara terhadap kebebasan individu harus dibatasi seminimal mungkin.⁴³ Seseorang dianggap memiliki sesuatu yang adil, apabila pemikiran itu berasal dari keputusan bebas yang mempunyai landasan “hak”. Terkait dengan hal itu, ada tiga kemungkinan yang melahirkan tiga prinsip, yaitu:

- 1) Prinsip “*original acquisition*”, perolehan sesuatu untuk pertama kalinya, misalnya dengan memproduksi sendiri.
- 2) Prinsip “*transfer*”, kepemilikan sesuatu berdasarkan adanya transfer atau diberikan melalui orang lain.
- 3) Prinsip “*rectification of injustice*”, perolehan kembali sesuatu yang sebelumnya diambil dari diri seseorang. Dalam hal ini setiap intervensi dari luar merupakan pelanggaran terhadap kebebasan.

Kedua, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang (b) semua posisi

⁴³ Wayne Morrison, *Jurisprudence: from the Greeks to post-modernism*, London: Cavendish Publishing Ltd, 1998, hlm. 399

dan jabatan terbuka bagi semua orang. Prinsip keduanya ini sering juga disebut yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Prinsip-prinsip tersebut diterapkan dalam struktur dasar masyarakat. Prinsip-prinsip tersebut menganggap bahwa struktur sosial dapat dibagi menjadi dua bagian. Dalam pembagiannya terdiri dari aspek-aspek sistem sosial yang mendefinisikan dan menjamin kebebasan warganegara dan aspek-aspek yang menunjukkan dan mengukuhkan ketimpangan sosial-ekonomi.

Kebebasan dasar warganegara adalah kebebasan politik (hak untuk memilih dan dipilih menduduki jabatan publik) bersama dengan kebebasan berbicara dan berserikat, kebebasan berkeyakinan dan kebebasan berfikir, kebebasan seseorang seiring dengan kebebasan untuk mempertahankan hak milik (personal) dan kebebasan dari penangkapan sewenang-wenang sebagaimana didefinisikan oleh konsep *rule of law*. Kebebasan-kebebasan ini oleh prinsip pertama diharuskan setara, karena warga suatu masyarakat yang adil mempunyai hak-hak dasar yang sama.

Prinsip kedua berkenaan dengan distribusi pendapatan dan kekayaan serta dengan desain organisasi yang menggunakan perbedaan dalam otoritas dan tanggungjawab, atau rantai komando. Sementara distribusi kekayaan dan pendapatan tidak perlu sama, harus demi keuntungan semua orang, dan pada saat yang sama, posisi-posisi otoritas dan jabatan komando harus bisa diakses oleh semua orang. Masyarakat yang menerapkan prinsip kedua dengan membuat posisi-

posisinya terbuka bagi semua orang, sehingga tunduk dengan batasan ini, akan mengatur ketimpangan diuntungkan. sosial-ekonomi sedemikian hingga semua orang.

Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.⁴⁴

H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses, yaitu suatu rangkaian langkah yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan masalah atau jawaban terhadap pertanyaan tertentu.⁴⁵ Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 67

⁴⁵ Aulia Tasman dan M. Havidz Aima, *Ekonomi Manajerial dengan Pendekatan Matematis*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 176

Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan kontruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁴⁶ Agar mendapatkan hasil yang maksimal. Adapun metode penelitian yang dipergunakan untuk menjawab permasalahan, yaitu:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, dengan pendekatan penelitian terhadap sistematika hukum.⁴⁷ Bentuk-bentuk penelitian hukum normatif sebagaimana yang dikatakan Ronny Hanitijo Soemitro meliputi “inventarisasi hukum positif, penelitian asas-asas hukum, penelitian hukum *in concreto*, penelitian sinkronisasi hukum, penelitian sistem hukum dan perbandingan hukum”. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian doktrinal, hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*).⁴⁸ Sedangkan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.

Penelitian yuridis normatif yaitu “penelitian yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain karena penelitian yang diteliti berdasarkan pada peraturan perundang-undanga

⁴⁶ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010) hlm. 27.

⁴⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Keempat, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm 4.

⁴⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm 118

yaitu hubungan peraturan yang satu dengan peraturan yang lain serta kaitannya dengan penerapannya dalam praktis.⁴⁹

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dilakukan dalam melakukan penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menggunakan legislasi dan regulasi.⁵⁰ Pemilihan pendekatan penelitian dimaksud memiliki relevansi dengan sifat penelitian hukum normatif. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim yang menyatakan sebuah keharusan dalam penelitian hukum normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai peraturan hukum yang menjadi fokus dan tema sentral dari suatu penelitian Sebagai wujud konkrit *statute approach* dalam penelitian ini yaitu melihat aturan-aturan hukum tentang mutasi Asn,⁵¹ Regulasi dan kelembagaan dapat mewujudkan perlindungan hukum terhadap ASN yang dimutasi.

Hal demikian sejalan dengan esensi pendekatan perundang-undangan itu sendiri yang dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis, yang dianalisis secara: Komprehensif (terkait satu peraturan dengan

⁴⁹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hlm 93

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2007), hlm 10

⁵¹ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm 76

peraturan lain); *All-inclusive* (kemampuan kumpulan norma hukum menyelesaikan persoalan hukum);⁵² dan Sistematis (hukum yang tersusun secara hierarkhis).

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu: “penelitian yang menggambarkan objek, menerangkan dan menjelaskan sebuah peristiwa dengan maksud untuk mengetahui keadaan objek yang diteliti. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya”. Menurut Sumadi Suryabrata, penelitian deskriptif adalah “penelitian yang bermaksud untuk membuat deskripsi mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian dalam kaitan dengan dampak hukum.

4. Sumber Data

Pada dasarnya sumber data dibagi menjadi 2, yaitu sumber data primer dan sekunder, tetapi yang dipergunakan dalam penelitian ini merupakan sumber data sekunder. Sumber data sekunder merupakan data penelitian ini terdiri dari data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang relevan pada penelitian ini. Data sekunder Adalah “data yang bersumber dari studi kepustakaan (*library research*) yang berkaitan dengan publikasi yaitu data pustaka yang tercantum dalam dokumen-dokumen resmi” Data sekunder bersumber dari bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan tersier.

- a. Bahan hukum primer penelitian ini antara lain:

⁵² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2014). hlm 33.

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
 - 2) Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
 - 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
 - 6) Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) terkait manajemen ASN
- b. Bahan Hukum sekunder buku ataupun laporan penelitian dan jurnal yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer,⁵³ sedangkan bahan hukum tersier adalah bahan yang menjelaskan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari kamus dan internet
- c. Bahan hukum tersier, yaitu “bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, misalnya bibliografi dan indeks kumulatif”. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang pada dasarnya mencakup bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum, misalnya abstrak

⁵³ P. Joko Subagiyo, *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Paktek*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2014). hlm 9

perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya.⁵⁴

- d. Data kewahyuan yaitu : QS. An-Nisa' ayat 58 yang artinya Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.

QS. Al-Ma'idah ayat 8 "Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak keadilan karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencian terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah! Karena adil itu lebih dekat kepada takwa."

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data merupakan teknik atau cara mendapatkan data dalam melakukan penelitian.⁵⁵ Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Studi kepustakaan (*library research*) menjadi alat yang digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan cara penelusuran, penghimpunan

⁵⁴ S.S Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012). hlm 45

⁵⁵ Munir Fuady. *Dinamika Teori Hukum*, (Jakarta: Ghalia mania Indonesia, 2007), hlm 6.

dan pengumpulan bahan-bahan hukum tertulis yang relevan dengan tema dan judul penelitian ini melalui Perpustakaan Umum Daerah Provinsi Sumatera Utara.

- b. Studi Dokumen, Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi dokumen dimana seluruh data sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini, dikumpulkan dengan mempergunakan studi dokumen, pada tahap awal pengumpulan data, dilakukan inventaris seluruh data dan atau dokumen yang relevan dengan topik pembahasan, selanjutnya dilakukan pengkategorian data-data tersebut berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan. Data tersebut selanjutnya dianalisis dengan metode analisis yang telah dipilih.

6. Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau menelaah terhadap hasil pengelolaan data yang dibantu dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya. Adapun analisis data yang digunakan adalah dengan menggunakan analisis deskriptif, yaitu bahwa peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek atau objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan serta menggunakan pendekatan studi kasus adalah studi terhadap kasus tertentu dari berbagai aspek hukum.⁵⁶

⁵⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Bisnis*, Alfabeta, Bandung; 2007, hlm. 429

Analisis data dapat digolongkan menjadi 2 (dua) macam, yang meliputi analisis kuantitatif dan analisis kualitatif. Analisis kualitatif merupakan:⁵⁷ “analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata atas temuan-temuan, dan oleh karena itu lebih mengutamakan mutu (kualitas) dari data, bukan kuantitas, dan dalam penelitian hukum normatif analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif”. Berhubung penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, artinya penelitian ini akan menggunakan data berdasarkan dari dokumen kepustakaan yang terkait yang bersumber dari data hukum sekunder kemudian akan diuraikan sedemikian rupa dalam bentuk kalimat-kalimat yang nantinya akan menggambarkan permasalahan

⁵⁷ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 18.

BAB II

PENGATURAN HUKUM TERKAIT PERLINDUNGAN HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP MUTASI YANG TIDAK BERDASARKAN PRINSIP Keadilan

A. Aparatur Sipil Negara

1. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Pada pasal 3 undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 menyatakan pegawai negeri merupakan Pegawai ASN yang memegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintahan yang sah. Sedangkan pasal 1 sub a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian merumuskan pegawai negeri merupakan “Mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Rumusan tersebut menyatakan bahwa pegawai negeri sipil merupakan pejabat yang ditunjuk atau memangku jabatan dengan memiliki hubungan negara sebagai pegawai negeri sipil yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.”⁵⁸

Berdasarkan perkembangan pada pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 menjelaskan “Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perubahan pemahaman dalam pegawai negeri sipil ini dijelaskan dalam Undang-Undang RI Nomor 43 Tahun 1999 diatas dapat disimpulkan pegawai negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu

⁵⁸ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang *Pokok-pokok Kepegawaian*

jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya dijelaskan pada pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 disebutkan ruang lingkup pengertian pegawai negeri sipil meliputi sebagai berikut:

- a. pegawai negeri terdiri dari:
 - 1) Pegawai Negeri Sipil, dan
 - 2) Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
- b. Pegawai Negeri sipil terdiri dari:
 - 1) Pegawai Negeri Sipil Pusat
 - 2) Pegawai Negeri Sipil Daerah
 - 3) Pegawai Negeri sipil lain yang ditetapkan dengan peraturan

Dasar-dasar ini yang kemudian terdapat pembagian dalam pegawai negeri Sipil pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sebagai berikut: yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah : Pegawai Negeri Sipil pusat yang gajinya dibebankan pada anggaran dan belanja negara dan bekerja pada Departemen Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertikal di daerah-daerah, dan Kepaniteraan Pengadilan, Pegawai Negeri Sipil Pusat yang bekerja pada perusahaan jawatan.⁵⁹

Pegawai Negeri Sipil pusat yang diperbantukan atau dipekerjakan pada daerah otonom, Pegawai Negeri Sipil yang berdasarkan suatu perundang-undangan diperbantukan atau dipekerjakan pada bagian lain, seperti perusahaan Umum,

⁵⁹ Djatmika, Sastra, dan Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta 1995, hlm 102

Yayasan dan lain-lain, Pegawai Negeri Sipil Pusat yang menyelenggarakan tugas Negara. Sedangkan yang dimaksud Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil Otonom. Pada perkembangannya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian menjadi undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara,⁶⁰ dengan maksud menyesuaikan dengan tuntunan dan pengaturan dalam aparatur sipil negara atau pegawai negeri sipil.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu. Diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Serta dijelaskan pada pasal 135 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, yang menyatakan bahwa pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, PNS pusat dan PNS Daerah disebut sebagai Pegawai ASN demikian dapat dijelaskan bahwa undang-undang Aparatur Sipil Negara atau Pegawai Negeri Sipil merupakan pelaksana tugas-tugas Negara yang berbeda dalam lingkup Instansi Negara berdasar ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam pengaturan Pegawai Negeri Sipil.

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 *tentang Aparatur Sipil Negara*

2. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Dasar-dasar hak merupakan suatu kebutuhan yang ditetapkan atas usaha yang dilakukan berdasarkan peraturan dalam konsep sebagai pegawai.⁶¹ Hak pegawai negeri diatur dalam beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagai berikut.

a. Hak Aparatur Sipil Negara

Pasal 7 (1), (2) dan (3) yang berisi bahwa Setiap pegawai negeri berhak memperoleh gaji yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawab. Hal tersebut harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan.⁶² Pada pasal 8 Mengatur tentang hak pegawai negeri untuk cuti Maksud cuti adalah tidak masuk kerja yang diizinkan dalam waktu yang ditentukan, pasal 9 Mengatur hak setiap pegawai negeri yang ditimpa oleh suatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas berhak memperoleh perawatan, dan pasal 10 Mengatur hak setiap pegawai negeri untuk pensiun bagi pegawai negeri yang telah memenuhi syarat.

Sedangkan pasal 18 Mengatur pemberian hak kenaikan pangkat pegawai negeri yang dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan sistem kenaikan pangkat pilihan Kenaikan pangkat reguler adalah hak, oleh karena itu apabila seseorang pegawai negeri telah memenuhi syarat yang telah ditentukan

⁶¹ Sri Hartini. (et.al.,). 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3

⁶² Sastra Djatmika dan Marsono, 1995, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 103.

tanpa terikat jabatan dan dapat dinaikkan pangkatnya, kecuali ada alasan-alasan yang menundanya selanjutnya pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, ditentukan bahwa setiap PNS wajib Mengucapkan sumpah janji PNS, mengucapkan sumpah janji jabatan, setia dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang pokok-pokok Kepegawaian, taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah, menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan, melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah, menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan, melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab, menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS, mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan atau golongan, memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan, bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan Negara.

b. Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Kewajiban dari Pegawai aparatur sipil negara diatur pada pada pasal 23 yang menyatakan bahwa:⁶³

⁶³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang *Aparatur Sipil Negara*

- 1) Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan
- 2) Pemerintah yang sah, Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa,
- 3) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang.
- 4) Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab
- 6) Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan,
- 7) Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, dan
- 8) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah NKRI

Menurut Sastra Djatmika & Marsono kewajiban Pegawai Negeri dibagi dalam tiga golongan, yaitu:

- 1) Kewajiban-kewajiban yang ada hubungan dengan suatu jabatan,
- 2) Kewajiban kewajiban yang tidak langsung berhubungan dengan suatu tugas dalam jabatan, melainkan dengan kedudukannya sebagai pegawai negeri pada umumnya
- 3) Kewajiban lain-lain

Pemamparan Pasal mengenai hak dan kewajiban merupakan aspek kebutuhan pegawai untuk melaksanakan pekerjaannya berdasarkan kebutuhannya secara umum menurut Undang-Undang dan lembaga pemerintahan. Peraturan-peraturan mengenai kepegawaian dalam konteks pembatasan secara substansial dalam bentuk kewajiban sebagai tujuan organisasi atau lembaga guna pencapaian misi dijabarkan dalam konteks umum merupakan efek untuk mencapai kesejahteraan.⁶⁴

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas asas hukum. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang menyebutkan bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum. Hal ini mengandung pengertian bahwa negara Republik Indonesia adalah negara demokratis yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala hak warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan itu tanpa ada kecualinya.⁶⁵ Salah satu asas penting dari suatu negara hukum ialah asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Asas tersebut menegaskan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dengan tidak ada pengecualian. Artinya, dalam penegakan hukum semua warga negara mempunyai kedudukan yang sama dan tidak ada satupun warga Negara yang kebal terhadap hukum. Hal ini mengandung pengertian bahwa siapapun yang melanggar hukum, baik itu pejabat, Aparatur Sipil Negara (ASN) maupun rakyat biasa harus dipersamakan penegakannya dalam hukum.

⁶⁴ Supriyadi, Gering, *Etika Birokrasi*, IAN, Jakarta, 2000, hlm 47

⁶⁵ Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

Asas persamaan kedudukan dihadapan hukum terhadap seluruh warga Negara telah diatur secara tegas dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa seluruh warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hal ini mempunyai arti bahwa negara Republik Indonesia adalah negara demokratis yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala hak warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan itu tanpa ada kecualinya.⁶⁶

Selain itu, UUD 1945 juga mengamanatkan adanya pengakuan serta penghargaan terhadap hak asasi manusia dihadapan hukum sebagaimana diatur pada Pasal 28 D angka (1) yang mengatur bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.⁶⁷ Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan komponen utama dalam penyelenggaraan administrasi publik di Indonesia. PNS memiliki peran penting dalam menjalankan fungsi pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan nasional. Dalam menjalankan tugasnya, PNS membutuhkan perlindungan hukum yang memadai agar dapat bekerja dengan aman, efisien, dan professional. Dalam sistem kepegawaian di Indonesia, Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dalam pelaksanaan tugas, termasuk dalam hal mutasi.

⁶⁶ Ahmad Ghufrohet al, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Ctk: Pertama, Jakarta: Rineka Cipta, hlm.1

⁶⁷ Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta: Rajawali Pres, 1986, hlm.13

B. Mutasi Pegawai Negeri Sipil

1. Pengertian Mutasi

Menurut Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Kegiatan memindahkan tenaga kerja dari suatu tempat ketempat kerja lain disebut mutasi.⁶⁸ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Mutasi adalah pemindahan pegawai dari satu jabatan ke jabatan yang lain. Sedangkan Menurut Wahyudi: “Mutasi atau transfer adalah perpindahan pekerjaan seseorang dalam suatu organisasi yang memiliki tingkat level yang sama dari posisi pekerjaan sebelum mengalami pindahan kerja. Kompensasi gaji, tugas dan tanggung jawab yang baru umumnya adalah sama seperti sediakala.

Menurut Hasibuan & Melayu mutasi merupakan suatu perubahan posisi jabatan tempat pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun *vertical* (promosi demosi) di dalam suatu organisasi Gaouzali & Saydam. bahwa mutasi dalam manajemen sumber daya manusia dapat mencakup dua hal, yaitu pertama kegiatan pemindahan pegawai dari satu tempat kerja ke tempat kerja yang baru dan sering disebut dengan "alih tempat *tour of area*) dan kegiatan pemindahan pegawai dan tugas yang satu ke tugas yang lain dalam satu unit kerja sama, atau dalam organisasi, yang sering disebut dengan istilah "alih tugas" (*tour of duty*)"⁶⁹

⁶⁸ Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, CV Haji Masagung, Jakarta, 1994, hlm.114.

⁶⁹ Hasibuan, Malayu, S.P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi, Jakarta: Bumi, 2005, hlm 100

Martoyo menyatakan mutasi adalah merupakan suatu kegiatan rutin dari suatu organisasi untuk dapat melaksanakan prinsip *the right man on the right place* atau orang yang tepat berada ditempat yang tepat. Istilah mutasi juga sering disebut sebagai rotasi jabatan dalam organisasi. Mutasi dimaksudkan mendapatkan pada tempat yang setepatnya dengan maksud agar pegawai atau anggota yang bersangkutan memperoleh suasana baru dan kepuasan kerja setinggi mungkin dan dapat menunjukkan prestasi yang lebih tinggi lagi. Istilah istilah yang sama pengertiannya dengan mutass adalah pemindahan, transfer, dan *job rotation* karyawan.⁷⁰

2. Prinsip-Prinsip Mutasi

Dalam konsep *Good Goovernance*, ASN dituntut memiliki *equality, equity, loyalty, dan accountability*. Tidak hanya itu, enam pokok integritas dalam birokrasi pemerintahan yakni kejujuran, konsistensi, ketegasan, kedisiplinan, cinta profesi dan prioritas profesi adalah poin-poin yang harus dipahami, diresapi dan diaktualisasikan dalam kehidupan Aparatur Sipil Negara.⁷¹ Dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat maka perlu ditanamkan nilai-nilai dasar kepada pegawai ASN agar dapat menghasilkan pegawai ASN yang memiliki integritas, professional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat.⁷² Untuk itu maka dalam Undang-Undang ASN diatur mengenai

⁷⁰ Gaouzali, Saydam. 2000. Manajemen Sumber Daya Manusia (Suatu Pendekatan Mikro). Jakarta: Djambatan, hlm 544

⁷¹ Modul Diklat Prajabatan, 2014, *Manajemen Aparatur Sipil Negara*. Lembaga Administrasi Negara, hlm.6

⁷² ucie, *Integritas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pleyananan Publik*, LPPM, Bandung, 2014, hlm.24

nilai-nilai dasar ASN Nilai dasar ASN diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 4 yaitu :

- a. Memegang teguh ideologi Pancasila
- b. Setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah
- c. Mengabdikan pada Negara dan rakyat Indonesia d. Menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak
- d. Membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian
- e. Menciptakan lingkungan kerja yang non diskriminatif
- f. Memelihara dan menunjang tinggi standar etika yang luhur
- g. Mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik
- h. Memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah
- i. Memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun
- j. Mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi
- k. Menghargai komunikasi, konsultasi dan kerja sama
- l. Mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai
- m. Mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan
- n. Meningkatkan efektivitas system pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat system karier⁷³

⁷³ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 *Tentang Aparatur Sipil Negara*

Menurut Hasibuan & Malayu 3 tiga landasan pelaksanaan mutasi sebagai suatu kebijakan, yaitu:

- 1) Merit system merupakan mutasi karyawan didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, obyektif berdasarkan hasil prestasi kerja. Merit system atau carreer system ini merupakan dasar mutasi yang baik didasarkan pada syarat-syarat tertentu yaitu:
 - a) Output dan Produktivitas kerja meningkat;
 - b) Semanagat kerja meningkat;
 - c) Jumlah kesalahan yang dibbuat menurun;
 - d) Absensi dan disiplin pegawai semakin baik; dan
 - e) Jumlah kecelakaan akan menurun
- 2) Seniority system yaitu mutase didasarkan landasan kerja, usia dan pengalaman kerja terkait karyawan yang bersangkutan. Sistem mutasi ini tidak obyektif, didasarkan kecakapan senioritas belum tentu mampu mengemban jabatan baru.
- 3) Spoiled system adalah mutase didasrkan landasan kekeluargaan, sistem mutase seperti ini kurang baik. Diakibatkan dasar pertimbangan suka atau tidak suka (like or dislike).

Konsep pemahaman diatas merupakan pendapat secara umum terkait pengertian mutasi. Sedangkan menurut Sastra Djatmika & Marsono terkait hukum kepegawaian yaitu: “kepentingan pelaksanaan tugas kedinasan dan sebagai salah satu usaha untuk memperluas pengalaman dan mengembangkan bakat, maka perlu diadakan perpindahan wilayah kerja bagi pegawai negeri sipil terutama bagi mereka

yang menjabat jabatan pimpinan dengan tidak merugikan hak kepegawaiannya.⁷⁴ “Hal tersebut terangkum dalam Undang-Undang Pasal 22 tentang pokok-pokok kepegawaian terkait dengan pembahasan perpindahan dari wilayah kerja sedangkan pasal 73 angka 1 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS) dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam satu Instansi Pusat, antar Instansi Pusat, satu Instansi Daerah, antar Instansi Daerah, antar Instansi Pusat dan Instansi Daerah, dan ke perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri.

3. Ruang Lingkup dan Tujuan Mutasi

Lingkup mutasi merupakan tujuan yang di anggap rasional untuk merasionalkan suatu kewenangan secara jelas. Hal ini terdapat dalam ketentuan tujuan mutasi pegawai negeri dalam undang-undang ASN pada pasal 73 ayat 7 berikut penjelasannya: “Mutasi pegawai negeri sipil dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan”. Diuraikan dengan menitikberatkan pada bagian hubungan tali perkawinan dan hubungan darah secara langsung dalam suatu unit kerja dapat dimutasi pada unit yang berbeda berdasar keputusan pejabat pembina kepegawaian”⁷⁵ Tentunya output dari hal tersebut mencegah terjadinya pergeseran atau konflik dan lingkungan kerja bagi pegawai negeri sipil dasar ini menjadikan setiap lembaga punya wewenang untuk kepentingan meminimalkan konflik dan pemenuhan fromasi pegawai di instansi-

⁷⁴ Hasibuan, Malayu, S.P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi, Jakarta: Bumi, 2005, hlm 102

⁷⁵ Djatmika, Sastra & Marsono 1995. *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*. Djambatan, Jakarta 1995, hlm 98

instansi yang membutuhkan, guna mendukung tugas serta fungsi yang realible dari lembaga yang terkait.

Menurut H. Malayu S.P Hasibuan terkait mutasi yaitu meningkatkan produktifitas kerja pegawai, menciptakan keseimbangan komposisi pekerjaan atau jabatan, memperluas atau menambah pengetahuan pegawai, menghilangkan rasa bosan terhadap pekerjaan dan memberikan motivasi agar meningkatkan karir, menyesuaikan pekerjaan dengan kondisi fisik pegawai mengatasi perselisihan antara sesama pegawai dan pelaksanaan prinsip orang pada posisi pekerjaan yang tepat. Menurut Hasibuan, ruang lingkup mutasi di bagi menjadi dua yaitu mutasi horizontal dan mutasi vertikal.

- a. Mutasi cara horizontal (*job rotation/transfer*) artinya perubahan tempat atau jabatan karyawan tetapi masih pada ranking yang sama didalam organisasi itu. Mutasi horizontal ini mencakup mutasi tempat dan mutasi jabatan. Mutasi secara horizontal ini di bagi menjadi dua yaitu mutasi tempat (*tour of area*) dan mutasi jabatan (*tour of duty*).
- b. Mutasi cara vertikal adalah perubahan posisi/jabatan/pekerjaan, promosi atau demosi, sehingga kewajiban dan kekuasaannya juga berubah. Promosi memperbesar *authority* dan *responsibility* seseorang. Jadi promosi berarti menaikkan pangkat/jabatan, sedang demosi adalah penurunan pangkat/jabatan seseorang. Demosi merupakan perpindahan karyawan dari suatu jabatan ke jabatan yang lebih rendah di dalam suatu organisasi, wewenang dan tanggungjawab pendapatan serta statusnya semakin rendah.

Kemudian dari itu ada beberapa tujuan dari mutasi itu sendiri yaitu sebagai berikut.⁷⁶

- 1) Kebutuhan Organisasi
 - 2) Penyesuaian Struktur Organisasi: Perubahan atau restrukturisasi instansi menuntut penyesuaian personel di posisi tertentu;
 - 3) Rotasi Jabatan: Untuk penyegaran dan mencegah stagnasi atau praktik tidak sehat (seperti KKN);
 - 4) Pemerataan SDM: Menyeimbangkan distribusi pegawai di unit kerja atau wilayah yang kekurangan atau kelebihan pegawai.
- a. Kompetensi dan Kualifikasi ASN
 - 1) Kesesuaian Pendidikan dan Keahlian: Pegawai dimutasi ke jabatan yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dan keahlian;
 - 2) Kemampuan Teknis dan Manajerial: ASN dengan kemampuan lebih tinggi dapat dimutasi ke posisi yang lebih menantang;
 - b. Kinerja Pegawai
 - 1) ASN Berkinerja Baik: Bisa dipromosikan atau dimutasi ke jabatan strategis;
 - 2) ASN Berkinerja Buruk: Bisa dimutasi ke posisi lain sebagai bentuk pembinaan atau koreksi;
 - c. Permintaan Sendiri
 - 1) Lokasi tempat tinggal (misalnya ikut pasangan);

⁷⁶ Bambang Wahyudi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung; Dulita 2002 hal 167

- 2) Kesehatan pribadi atau keluarga;
- 3) Kondisi keluarga (merawat orang tua, anak, dll).
- d. Disiplin atau Sanksi, ASN yang melanggar disiplin berat bisa dikenai mutasi sebagai bagian dari hukuman administratif (misalnya demosi)
- e. Masa Jabatan
 - 1) ASN yang sudah menjabat di suatu posisi terlalu lama dapat dimutasi untuk penyegaran dan mencegah penyalahgunaan wewenang;
 - 2) Kebijakan Pemerintah;
 - 3) Mutasi bisa dipicu oleh kebijakan nasional, misalnya: Pemindahan ibu kota, Alih tugas dari pusat ke daerah, Program prioritas nasional. Semua mutasi ASN harus mempertimbangkan prinsip objektivitas, transparansi, dan akuntabilitas, serta sesuai regulasi seperti PP No. 11 Tahun 2017 jo. PP No. 17 Tahun 2020 tentang Manajemen PNS.

Promosi, menurut Fathom seseorang yang menerima promosi memiliki kualifikasi yang baik dibanding kandidat lainnya atau kenaikan pangkat atau jabatan. Asas promosi menurut Haubuan & Malayu, yaitu:

- a. Kepercayaan berdasarkan kejujuran, kemampuan, dan kecakapan bersangkutan untuk melaksanakan tugas sesuai dengan posisi jabatan;
- b. Keadilan yang berazaskan kemampuan, dan kecakapan penilaian jujur dan objektif;

- c. Formasi yang disesuaikan dengan jabatan yang kosong (*job description*).

Didalam pasal 7 tingkat hukuman disiplin terdiri dari:

- 1) Hukuman disiplin ringan;
- 2) Hukuman disiplin sedang; dan
- 3) Hukuman disiplin berat.

Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf terdiri dari:

- a) Teguran lisan;
- b) Teguran tertulis; dan
- c) Pernyataan tidak puas secara tertulis.

Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:

- a) Penundaan kenaikan pangkat berkala selama 1 (satu) tahun;
- b) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
- c) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari

- a) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
- b) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, Pembebasan dari jabatan;
- c) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan

- d) Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS

Peraturan tersebut sebagai landasan hukum untuk menegaskan terkait pelanggaran terhadap kewajiban atau larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan Selain dalam konteks pemberhentian pada undang-undang Aparatur Sipil Negara No 5 Tahun 2014 dijelaskan sebagai berikut:

- a. PNS diberhentikan dengan hormat karena
 - 1) Meninggal dunia;
 - 2) atas permintaan sendiri;
 - 3) mencapai batas usia pensiun;
 - 4) perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini; atau
 - 5) tidak cakap jasmani dan/atau Rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban.
- b. Selain itu, PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena hukuman penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana;
- c. PNS juga dapat diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena melakukan pelanggaran disiplin PNS tingkat berat;
- d. Adapun PNS diberhentikan dengan tidak hormat karena
 - 1) Melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan UUD 1945;

- 2) Dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan atau pidana umum;
 - 3) menjadi anggota dan atau pengurus partai politik; dan
 - 4) Dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana.
- e. PNS diberhentikan sementara apabila
- 1) Diangkat menjadi pejabat negara;
 - 2) Diangkat menjadi komisioner atau anggota lembaga non struktural, atau;
 - 3) Ditahan karena menjadi tersangka tindak pidana (Pasal 88) Pengaktifan kembali PNS yang diberhentikan sementara dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.
- f. Adapun mengenai Batas Usia Pensiun (BUP) yaitu
- 1) 58 (lima puluh delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi;
 - 2) 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi; dan
 - 3) Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan bagi Pejabat Fungsional (Pasal 90).
- g. PNS yang berhenti bekerja berhak atas jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan tersebut menjadi penting dijelaskan mengenai hukuman akibat pelanggaran terkait demosi pada pegawai negeri sipil sehingga dalam alasan mutasi dengan memindahkan jabatan atau posisi, baik lebih tinggi atau lebih rendah disesuaikan dengan rasional, transparansi. Jadi, ketika dilakukan mutasi baik alasan tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan seharusnya dibuktikan dengan otentik sehingga tidak menimbulkan prasangka umum jika seorang pegawai dipindahkan.

Hal terpenting dalam proses mutasi berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah dengan menekankan pada keterbukaan dalam pelaksanaan mutasi bukan dikarenakan isu politik Kutipan Koran Tempo Mendagri Tjahjo Kamolo menjelaskan juga harus dipertimbangkan dengan matang, jangan asal ganti, memasukan orang tanpa lewat mekanisme Menurutny, untuk mengawas kepala daerah yang ingin menggonta ganti pejabat daerah sebelum 6 bulan sudah ada aturannya.⁷⁷

Selanjutnya menteri Dalam Negeri (Mendagri) mengatakan bahwa, pergantian PNS sebelum enam bulan secara prinsip boleh saja Tapi itu untuk eselon II, karena ia sudah diatur dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) Berdasarkan pemyataan tersebut tentunya acuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 "Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, pasal 162 ayat (3) mengatakan bahwa, Gubernur Bupati dan Walikota dilarang untuk melakukan

⁷⁷ Moh. Alfatah Alti Putra, “*Bentuk Penyalahgunaan Wewenang Pemerintah yang Tidak Dapat Dipidana*”, Jurnal Justisi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sorong, Vol. 7, Nomor 2 Tahun 2021, hlm. 125.

pergantian pejabat lingkungan pemerintahan daerah (Pemda) bagi provinsi ataupun kabupaten kota dalam jangka waktu 6 bulan terhitung sejak tanggal pelantikan.

Konsep mengenai pegawai negeri sipil dan mutasi maka dapat diambil kesimpulan mengenai rano legis tentang pengaturan pelaksanaan pegawai negeri sipil yang berhubungan dengan konteks Undang-Undang Sipil Negara yaitu *pertama*, memberikan dukungan terkait tugas dan fungsi pegawai aparatur sipil negara berdasarkan undang-undang (ASN). *Kedua*, mutasi dilakukan berdasarkan mekanisme dalam posisi atau jabatan dalam lembaga pemerintahan.

Ketiga, meminimalkan konflik internal dan eksternal serta kepentingan terkait pegawai negeri sipil Terakhir, transparasi dalam pelaksanaan mutasi berdasarkan aturan dan mekanisme yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Uraian tersebut menjelaskan bagaimana ketentuan hukum terkait mutasi pegawai negeri sipil berjalan sesuai mekanisme dengan mempertimbangkan dasar personal bukan berlandaskan kepentingan pemerintah untuk menjalankan fungsi dari lembaga atau instansi. Penjelasan *ratio legis* yang berdasarkan asas hukum merupakan lahirnya peraturan hukum yang tidak akan habis kekuatannya untuk memunculkan peraturan baru.

Mutasi pegawai negeri sipil berdasarkan analisis hukum memunculkan persepsi dan tafsir berbeda dengan peraturan yang muncul. Undang-Undang aparatur sipil negara sebagai dasar peraturan baru pegawai negeri sipil perlu penjelasan secara khusus sehingga peraturan yang terlahir tidak menimbulkan tumpang tindih dengan peraturan di daerah kota kabupaten, dengan demikian ratio logis lebih tepat sebagai ketentuan dalam Undang-Undang tentang pegawai negeri

sipil yang perlu diatur berdasarkan mekanisme transparansi dengan memandang aspek kemanusiaan dan keadilan pegawai negeri sipil baik atas permintaan sendiri dan mutasi dari instansi pemerintah.

C. Perlindungan Hukum Terhadap PNS dalam Sistem Kepegawaian Indonesia

Perlindungan hukum terhadap hak-hak Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam sistem kepegawaian Indonesia diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dalam pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN).⁷⁸Regulasi ini bertujuan untuk menjamin hak-hak PNS, memastikan keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta mencegah tindakan sewenang-wenang yang dapat merugikan pegawai dalam menjalankan tugasnya.⁷⁹ Salah satu aspek penting dalam pengaturan hukum bekerja bagi PNS adalah sistem manajemen kepegawaian berbasis meritokrasi. Sistem ini memastikan bahwa pengangkatan, promosi, mutasi, dan pemberhentian dilakukan berdasarkan kompetensi, prestasi kerja, dan integritas, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS.

Dengan sistem ini, PNS memiliki hak atas karier yang jelas dan perlindungan dari tindakan sewenang-wenang, seperti pemecatan tanpa dasar hukum yang kuat.

⁷⁸ Ida Nadirah, “*Perlindungan Hukum Kekayaan Intelektual Terhadap Pengrajin Kerajinan Tangan*”, Jurnal Ilmu Hukum, Vol 5 No. 1 (Januari- Juni 2020), hlm. 4

⁷⁹ Citra Yunita Carolina, “*Tinjauan Yuridis Status Hukum Tenaga Guru Honorer Sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku*,” SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum 3, no. 4 (2024): 327–34, <https://doi.org/https://doi.org/10.55681/seikat.v3i4.1392>.

Disisi kesejahteraan, PNS berhak atas gaji, tunjangan, jaminan sosial, serta dana pensiun yang dijamin dalam berbagai regulasi, seperti PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Pemerintah memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa hak-hak keuangan ini diberikan tepat waktu dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, guna meningkatkan kesejahteraan serta motivasi kerjapara PNS. Selain itu, PNS juga berhak mendapatkan perlindungan hukum dalam menjalankan tugasnya, terutama bagi mereka yang bekerja disektor yang rawan konflik kepentingan, seperti pengawasan keuangan negara atau penyelidikan kasus korupsi.⁸⁰ Hak bekerja bagi PNS juga mencakup pengembangan karier dan pendidikan berkelanjutan. Setiap PNS berhak mendapatkan kesempatan untuk mengikuti pelatihan, sertifikasi, serta pendidikan lanjutan guna meningkatkan kompetensinya.

Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam birokrasi, sehingga pelayanan publik dapat berjalan lebih optimal. Regulasi menegaskan bahwa promosi jabatan harus berbasis kinerja, bukan atas dasar kedekatan atau kepentingan politik tertentu. Pemenuhan hak PNS masih menghadapi berbagai tantangan, seperti birokrasi yang berbelit, kurangnya transparansi dalam promosi jabatan, serta ketidakadilan dalam distribusi tugas dan beban kerja. Oleh karena itu, diperlukan penguatan implementasi kebijakan serta pengawasan ketat oleh lembaga seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Ombudsman Republik Indonesia guna memastikan bahwa hak-hak PNS

⁸⁰ Puti Jona Wildan et al., “*Optimalisasi Administrasi Tenaga Pendidik Dan Tenaga Kependidikan*,” Dewantara: Jurnal Pendidikan Sosial Humaniora3, no. 4 (2024): 134–54, <https://doi.org/https://doi.org/10.30640/dewantara.v3i4.3445>.

benar-benar terlindungi dan dipenuhi sesuai dengan hukum yang berlaku. Dengan demikian, pengaturan hukum bekerja bagi PNS tidak hanya berfungsi untuk menjamin hak individu, tetapi juga untuk menciptakan birokrasi yang lebih profesional, transparan, dan akuntabel.

D. Pengaturan Hukum Terhadap Mutasi

Pengaturan hukum ini dapat berbeda-beda tergantung pada konteks dan yurisdiksi yang berlaku. Jika Anda memiliki pertanyaan spesifik tentang mutasi dalam konteks tertentu, saya akan berusaha membantu dengan informasi yang lebih detail. Kerangka pengaturan hukum tentang mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia meliputi: Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN): Mengatur prinsip-prinsip dasar tentang ASN, termasuk mutasi. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen ASN: Mengatur lebih lanjut tentang manajemen ASN, termasuk proses mutasi.

1. Mutasi Dari Perspektif Undang-undang No. 20 Tahun 2023

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN mengatur tentang transfer berbasis prestasi. Sistem merit adalah kebijakan dan operasional ASN yang didasarkan pada kualifikasi, kemampuan, dan kinerja secara adil dan wajar, tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, atau asal usul. Asal negara, jenis kelamin, status perkawinan, usia, atau status disabilitas. Dengan menerapkan sistem merit, pengangkatan, mutasi, promosi, gaji, penghargaan, dan pengembangan karir pegawai didasarkan pada kualifikasi, kemampuan, dan kinerja pegawai. Pelaksanaan mutasi ASN sering kali tidak sesuai dengan ketentuan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, yang harus berdasarkan aturan mutasi untuk menempatkan ASN sesuai ketentuan. keterampilan mereka.⁸¹

Namun kenyataannya praktek pelaksanaan mutasi terhadap ASN marak terjadi menjelang dan pasca pemilu, bahkan sebagian masyarakat menganggap peristiwa tersebut sebagai budaya, hal ini didasarkan sering terjadinya hal tersebut. Pelaksanaan mutasi menjelang dan pasca pemilu pada praktiknya latar belakang mutasi berdasarkan pihak keluarga mengatur petugas sesuai keinginan kepala daerah, yang sangat keras kepala dan tidak suka politik. Yang jelas penempatan ASN dalam mutasi lebih bersifat kekeluargaan, karena pengaruh pilkada juga berdampak pada kebijakan mutasi.

Di sinilah lemahnya kewenangan pemimpin daerah untuk melakukan mutasi. Jika sistem penghargaan ini dapat dilaksanakan secara murni dan konsisten, obyektif dan bertanggung jawab, berdasarkan kebutuhan organisasi dan mengutamakan kepentingan daerah, maka undang-undang ASN dan manajemen PNS akan mencapai hasil yang luar biasa. ASN akan berpacu dalam karirnya karena adanya jaminan bahwa sistem reward secara obyektif memberikan kesempatan dan kesempatan yang sama kepada seluruh ASN. Namun sistem penghargaan ini tidak sederhana yang dibayangkan dan banyak kendala dalam proses implementasinya. Kenyataannya, sistem penghargaan yang ada masih banyak dipengaruhi oleh aktivitas politik. Proses pencalonan calon dilakukan secara sembunyi-sembunyi dan tidak sesuai dengan disiplin ilmu.

⁸¹ Ipandang, (2023). *Analisis kebijakan mutasi asn pasca pilkada berdasarkan undang-undang nomor 10 tahun 2016 perspektif fiqh siyasah*. Al imarah: jurnal pemerintahan dan politik islam, , 8(1), hlm. 1-10

Kemampuan calon digantikan oleh kepentingan penguasa. Konflik keahlian dan profesionalisme, tergantung pada persepsi dan keinginan pihak yang memegang kekuasaan serta pengaturan yang didasarkan pada pertimbangan kedekatan kandidat dengan pihak yang memegang kekuasaan. Tujuan dari peraturan ini adalah untuk memberikan panduan kepada kepala daerah tentang cara melakukan pekerjaan bergilir di wilayahnya dengan benar. “*Athorty*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda merupakan istilah sinonim untuk wewenang atau wewenang. *Autorty* berarti "kekuasaan hukum", "kekuasaan untuk memerintah atau bertindak", dan "hak dan wewenang pejabat publik untuk mewajibkan kepatuhan terhadap perintah yang ditetapkan secara hukum dalam menjalankan tugas publiknya", menurut *Black's Law Dictionary*. Kemampuan untuk “memberi penugasan” memberikan wewenang kepada kepala daerah untuk melaksanakan transfer.⁸²

Pemberian kewenangan merupakan kewenangan yang diperoleh instansi pemerintah langsung dari ketentuan hukum. Otorisasi adalah pemberian kewenangan pemerintahan baru melalui ketentuan peraturan perundang-undangan yang menimbulkan kewenangan. Hibah merupakan kewenangan lembaga legislatif terhadap suatu instansi pemerintah. Setiap tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, baik yang dimaksudkan untuk menjalankan fungsi pengaturan maupun pelayanan, harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan peraturan yang berlaku. Kewenangan yang diperoleh dengan atribusi berasal

⁸² Nope, N. B. (2015). *Mutasi Pejabat Fungsional Ke Dalam Jabatan Struktural Di Era Otonomi Daerah*. Yustisia Jurnal Hukum , hlm. 349-368.

dari undang-undang yang dituangkan secara jelas langsung dalam redaksional undang-undang atau ketentuan tertentu.⁸³

2. Mutasi Dari Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017

Kepala daerah telah mengabaikan prinsip yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomo 11 Tahun 2017. Pasal tersebut menegaskan bahwa Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah suatu proses pengelolaan pegawai negeri sipil yang bertujuan untuk menghasilkan pegawai yang profesional, memiliki nilai dasar, beretika dalam menjalankan tugas, tidak terpengaruh oleh intervensi politik, dan terbebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Saat ini, kepala daerah menerapkan model mutasi yang menggunakan sistem Merit untuk sebagai upaya untuk menyembunyikan konflik kepentingan yang ada. Dalam tindakan mengabaikan prinsip tersebut, kepala daerah mengambil keputusan mutasi pegawai negeri sipil denganmempertimbangkan faktor politik atau kepentingan pribadi. Penerapan model mutasi ini mencerminkan adanya usaha untuk menyembunyikan konflik kepentingan yang seharusnya tidak mempengaruhi proses manajemen pegawai negeri sipil.

Tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip manajemen pegawai negeri sipil yang seharusnya menekankan pada profesionalisme, integritas, dan transparansi. Dalam konteks ini, mutasi pegawai negeri sipil seharusnya didasarkan pada pertimbangan objektif, seperti kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Pengambilan keputusan mutasi yang didasarkan pada faktor politik atau

⁸³ Nugroho, S. A. (2020). *Larangan Mutasi Pegawai dan Iplikasi Bagi Pelayanan Publik*. Artikel, 2

kepentingan pribadi dapat merusak integritas dan profesionalisme pegawai negeri sipil.⁸⁴ Oleh karena itu, penting untuk memperkuat penerapan prinsip-prinsip manajemen pegawai negeri sipil yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan agar tercipta pengelolaan pegawai negeri sipil yang adil, transparan, dan sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik. Benturan kepentingan adalah keadaan yang dapat melemahkan objektivitas seseorang karena adanya kemungkinan pertentangan antara kepentingan pribadi dan profesionalnya di atas kepentingan umum. “Situasi dimana seseorang, seperti pegawai negeri, pejabat, atau profesional, mempunyai kepentingan pribadi atau personal dalam mencapai tujuan dan menjalankan fungsi jabatan atau organisasinya” demikianlah Duncan Williamson menggambarkan konflik kepentingan.

Benturan kepentingan dianggap tidak bermoral karena dua alasan: pertama, bila konflik tersebut digunakan untuk kepentingan finansial seseorang dengan mengorbankan publik atau organisasi. Kedua, berdampak pada pilihan yang diambil dengan tujuan memajukan kepentingan individu. Sistem merit harus memungkinkan orang yang dipindahkan menjadi staf sesuai dengan keterampilan dan kompetensi mereka, berdasarkan persyaratan formal untuk pemerintahan yang baik dan bersih. Sistem ini tidak dapat diterapkan dan berfungsi untuk memenuhi kepentingan pemilu daerah. Sebagai kompensasi kepada ASN yang berkontribusi dalam pemilukada. Pejabat pengembangan layanan sipil daerah

⁸⁴ Erman, E. &. ((2014)). *Politisasi Birokrasi pada Pemilihan Umum Kepala Daerah* (Studi Mobilisasi Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Daerah Kabupaten Siak Tahun 2011). (Doctoral dissertation, Riau University)

harus menepati janji politik mereka untuk menempatkan orang yang tepat pada pekerjaan yang tepat.⁸⁵

⁸⁵ Iriana, D., Vionita, L. A., & Khasanah, U. (2021). *Critical Legal Studies Politik Etis terhadap Mahar Politik dalam Pembaharuan Hukum Pidana*. Al-Ahkam, 3(1), hlm. 11-20.

BAB III

IMPLEMENTASI PRINSIP KEADILAN DALAM PELAKSANAAN MUTASI APARATUR SIPIL NEGARA

A. Prinsip Keadilan Dalam Mutasi Aparatur Sipil Negara

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.⁸⁶

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

⁸⁶ Muh.Nur Iqbal N. Suhartil. dan Jamaluddin, menulis *Tinjauan Yuridis Mutasi Aparatur Sipil Negara Oleh Kepala Daerah Menjelang Dan Pasca Pemilihan Umum*, hlm 100

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*.⁸⁷

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.⁸⁸ 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;

⁸⁷ Ferio Pristiawan, *Spoil System Dalam Birokrasi Pemerintahan*, <https://kumparan.com/feriopristiawan/spoil-system-dalam-birokrasi-pemerintah>, 2021

⁸⁸ melia Cahyadi, dkk, Menulis: *Mutasi: Bentuk Sanksi Di Bidang Kepegawaian*, 2020, hlm 50

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.⁸⁹ 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

⁸⁹ Sri Hartini, “*Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil*”. Jurnal Dinamika Hukum, Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, Vol. 9, Nomor 3 Tahun 2009, hlm. 258

paling sesuai bagi mereka, sehingga meningkatkan efektivitas organisasi secara keseluruhan.⁹⁰

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: ⁹¹

1. Kompetensi;
2. Pola karier;
3. Pemetaan pegawai;
4. Kelompok rencana suksesi (*talent pool*);
5. Perpindahan dan pengembangan karier;

⁹⁰ Arief Daryanto, “*Merit System dalam Manajemen Pegawai Negeri Sipil*”, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN, Vol 1, Nomor. 2 November 2007, hlm. 1

⁹¹ Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019 *Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi*

6. Penilaian prestasi kerja/kinerja dan perilaku kerja;
7. Kebutuhan organisasi; dan
8. Sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan.

Pasal 2 ayat (3) Mutasi terdiri atas:

1. Mutasi PNS dalam satu Instansi pusat atau Instansi Daerah;
2. Mutasi PNS antar kabupaten/kota dalam satu provinsi;
3. Mutasi PNS antar kabupaten/kota antarprovinsi, dan antar provinsi;
4. Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya;
5. Mutasi PNS antar instansi dan
6. 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. Prinsip pemindahan atau mutasi ASN bila dilaksanakan dengan sesuai aturan maka secara otomatis memenuhi standart keadilan, sebagai contoh adalah⁹²

1. Kualifikasi, yaitu pemindahan dapat dilakukan apabila memenuhi aspek kualifikasi pendidikan yang dibutuhkan;

⁹² Jurnal Jawa Tengah tentang Pedoman Pemindahan (Mutasi) Pegawai Negeri Sipil (PNS) Ke Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

2. kompetensi, yaitu proses pemindahan dilakukan dengan tes kompetensi yang meliputi tes psikologi, simulasi assesmet, dan wawancara perilaku serta penelusuran rekam jejak PNS;
3. Adil dan Wajar, yaitu bahwa proses mutasi dilakukan sama kepada semua PNS dan memenuhi syarat mutasi;
4. Terbuka, yaitu proses mutasi dari mulai penerapan kebutuhan Formasi PNS Mutasi sampai ditetapkan SK (Surat Keputusan) Pemindahan atau mutasi;
5. Akuntabilitas, yaitu bahwa proses mutasi yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepegawaian.

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;
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.⁹³

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.

B. Prinsip Keadilan Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara

Prinsip keadilan dalam manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan nilai fundamental yang harus menjadi landasan dalam seluruh aspek pengelolaan ASN. Keadilan dalam konteks ini mencakup perlakuan yang proporsional, tidak diskriminatif, dan berdasarkan pada pertimbangan objektif terhadap seluruh aparatur negara.⁹⁴ Mutasi dalam lingkungan kerja Aparatur Sipil Negara (ASN)

⁹³ Muh.Nur Iqbal N. Suhartil. dan Jamaluddin, *menulis tinjauan yuridis mutasi aparatur sipil negara oleh kepala daerah menjelang dan pasca pemilihan umum*, hlm. 100

⁹⁴ Purjiyanta, *Materi Bimtek Kepegawaian tentang Kewenangan Badan Pertimbangan ASN Dalam Penyelesaian Sengketa Pegawai 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.⁹⁵ 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

⁹⁵ <https://birosdm-dev.dephub.go.id/post/read/mutasipegawai-negeri-sipil>

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.

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. Pelaksanaannya 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. Ada beberapa bentuk keadilan dalam manajemen Aparatur Sipil Negara:⁹⁶

1. Keadilan Distributif adalah bentuk keadilan yang berfokus pada keputusan yang didasarkan dari hasil yang diberikan. Salah satu prinsip yang digunakan adalah mengutamakan kebutuhan dan pemerataan yang berkeadilan;
2. Keadilan Prosedural adalah Keadilan prosedural merupakan sarana untuk melaksanakan keadilan moral. Dengan demikian, seseorang dikatakan telah melaksanakan perbuatan yang berkeadilan jika telah memenuhi tata cara yang telah ditetapkan;
3. Keadilan Intraksional di bagi menjadi dua, yaitu keadilan informasi dan keadilan interpersonal. Keadilan informasi adalah aspek sosial dari keadilan prosedur. Keadilan ini berkaitan bagaimana informasi disediakan atau diberikan pemimpin. Seorang pemimpin dapat meningkatkan persepsi fairness karyawannya dengan cara memberikan informasi yang digunakan. Bagi karyawan ketersediaan informasi merupakan salah satu bagian dari keadilan yang dibutuhkan. Sedangkan keadilan interpersonal adalah sebagai aspek social dari keadilan distributif di mana seorang lebih akan focus terhadap konsekuensi dari hasil akhir dari suatu hubungan.

⁹⁶ Meily Margaretha, S.E., M. Ed dan T. Elisabeth Cintya Santosa, S.E., M.Si. *Jurnal Manajemen*, Vol.12, No.1, November 2012 hlm. 107-108

Kemudian Manajemen sumber daya manusia (SDM) memainkan peran yang sangat penting dalam sektor publik. SDM yang berkualitas dan efisien diperlukan untuk menjalankan kegiatan pemerintahan dan memberikan pelayanan publik yang optimal kepada masyarakat. Namun, sektor publik sering menghadapi tantangan dalam pengelolaan SDM, seperti birokrasi yang kompleks, kurangnya transparansi, dan kecenderungan nepotisme atau favoritisme. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan kualitas manajemen SDM di sektor publik, sistem merit muncul sebagai solusi yang sangat relevan dan berpotensi.⁹⁷

Sistem merit adalah pendekatan di mana penghargaan, pengakuan, dan kemajuan karier didasarkan pada kinerja dan kompetensi individu, bukan pada faktor subjektif atau hubungan pribadi. Penerapan sistem merit dalam manajemen SDM di sektor publik menawarkan sejumlah manfaat yang signifikan. Pertama, sistem merit mempromosikan prinsip transparansi dan akuntabilitas.⁹⁸ Keputusan terkait rekrutmen, promosi, dan penghargaan didasarkan pada evaluasi obyektif terhadap kinerja dan kompetensi individu, yang dapat dipertanggungjawabkan secara obyektif kepada masyarakat. Kedua, sistem merit membantu mengatasi praktik nepotisme dan favoritisme yang sering kali menjadi penyebab ketidakadilan dalam manajemen SDM di sektor publik.

⁹⁷ Agung Kurniawan dan Suswanta. *Manajemen Aparatur Sipil Negara Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik* Jurnal Ilmu Pemerintahan Volume 05 Nomor 01 Agustus 2020 hlm. 135

⁹⁸ <https://bkd.cilacapkab.go.id/p/1232/memahami-sistem-merit-menurut-permenpan-rb-no.-40-tahun-2018>

Dengan memberikan penekanan pada kualifikasi dan prestasi individu, sistem merit memastikan bahwa individu yang paling berkualitas dan kompeten mendapatkan kesempatan yang setara untuk memasuki dan memajukan karier dalam pelayanan publik. Ketiga, sistem merit juga berkontribusi pada peningkatan efisiensi dan produktivitas.⁹⁹ Dengan mendasarkan keputusan manajemen SDM pada kinerja dan kompetensi, sektor publik dapat mengidentifikasi dan memanfaatkan potensi terbaik dari sumber daya manusia yang ada. Hal ini membantu memastikan bahwa setiap individu ditempatkan pada peran yang sesuai dengan kualifikasi dan keahlian mereka, sehingga meningkatkan efisiensi organisasi dan kualitas layanan yang diberikan. Keempat, sistem merit juga berperan dalam membangun budaya kerja yang profesional dan berorientasi pada prestasi.¹⁰⁰

Dengan menekankan pada kualitas dan kinerja individu, sistem merit merangsang para pegawai untuk meningkatkan kompetensi mereka secara terus-menerus, menciptakan lingkungan kerja yang dinamis dan inovatif di sektor publik. Dalam era globalisasi dewasa ini salah satu tantangan yang dihadapi adalah bagaimana menampilkan Aparatur Sipil Negara yang profesional, memiliki keandalan dalam pelaksanaan tugas sehingga terlaksana dengan mutu tinggi, waktu

⁹⁹ Nurlin Lasambo, dkk judul: *Efektifitas Penerapan Sistem Merit terhadap Prinsip Keadilan dan Kesetaraan dalam Manajemen PNS* Kajian ilmu Hukum, Sosial dan Administrasi Negara Volume. 2, Nomor. 1, Tahun 2025. hlm 27

¹⁰⁰ Andi Muhammad Saleh, Studi Magister Hukum, and Universitas Mulawarman, "Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah: Perspektif Good Governance," *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum* 3, no. 4 (2024): 409–20, <https://doi.org/https://doi.org/10.55681/seikat.v3i4.1436>.

yang tepat, cermat, dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh masyarakat.

Peristiwa terburuk yang membawa kondisi perekonomian kita terpuruk saat ini dan sulit bangkit kembali, merupakan salah satu faktor kesadaran bagi kita semua untuk kembali menata system pemerintahan yang ada untuk menjadi lebih baik lagi. Salah satu unsur pemerintahan yang memperoleh perhatian dalam upaya reformasi itu ialah penataan aparatur sipil negara (ASN) yang meliputi kelembagaan birokrasi pemerintahan, system dan penataan manajemen sumber daya pegawai. Salah satu agenda penting di dalam reformasi birokrasi adalah perbaikan sistem manajemen pemerintahan. Manajemen pemerintahan diharapkan mampu untuk meningkatkan akuntabilitas serta peningkatan kinerja yang berorientasi kepada hasil. Pemerintah telah menetapkan penerapan sistem pertanggungjawaban yang disebut dengan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan (SAKIP).

SAKIP merupakan rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklarifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah. Dasar hukum dari pelaksanaan SAKIP adalah Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Tujuan dari penerapan SAKIP adalah mendorong terciptanya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai salah satu prasyarat untuk terciptanya pemerintahan yang baik dan terpercaya atau *Good Governance*. Sementara sasaran yang ingin dicapai dalam pelaksanaan

SAKIP terwujudnya transparansi instansi pemerintah, terwujudnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional, dan menjadikan instansi pemerintah yang akuntabel, yang dapat beroperasi secara efektif dan efisien serta responsive terhadap aspirasi masyarakat. Hasil akhir yang ingin dicapai adalah terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Pengembangan sumber daya manusia merupakan hal yang sangat penting bagi sebuah Negara yang ingin melakukan reformasi ataupun perbaikan di dalam sektor publik.¹⁰¹ Kinerja dan kemampuan instansi pemerintah sangat ditentukan dengan kemampuan aparaturnya. Sehingga ada pendapat yang menyatakan bahwa kualitas SDM berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi.¹⁰² Hal tersebut juga diperkuat dengan kondisi bahwa jika seorang individu tidak ditempatkan dalam tempat yang benar dalam waktu yang tepat maka performa pemerintah akan terlihat buruk.¹⁰³ Terkait dengan hal tersebut, ada beberapa peranan terkait dengan manajemen aparatur sipil negara yaitu:

1. Menetapkan jumlah, kualitas dan penempatan kerja sesuai dengan kebutuhan;
2. Menetapkan pola rekrutmen, seleksi dan penempatan berdasarkan asas *right man in right place* dan *right man in the right job*;
3. Menetapkan program kesejahteraan, pengembangan, promosi dan pensiun;

¹⁰¹ Setiyono, B. (2014). *Pemerintahan Dan Manajemen Sektor Publik*. Caps. hlm 5

¹⁰² Rosiadi, A., Setiawan, M., & Moko, W. (2018). *Praktek Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Pada Organisasi Sektor Publik*. Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan, 6(2), hlm. 156.

¹⁰³ Cogburn, J. D. (2005). *The Benefits Of Human Resource Centralization: Insights From A Survey Of Human Resource Directors In A Decentralized State*. Public Administration Review, 65(4), hlm. 424-435.

4. Memprediksi kebutuhan SDM di masa mendatang;
5. Melaksanakan pendidikan dan penilaian kinerja;
6. Mengatur penataan dan mutasi SDM.

Peranan tersebut yang kemudian dilaksanakan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Lembaga Administrasi Negara (LAN) di tingkat pusat dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) atau Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) di lingkungan pemerintah daerah. Di Indonesia manajemen SDM di organisasi sektor publik atau lebih dikenal dengan birokrasi sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Manajemen dilakukan berdasarkan merit sistem yaitu kebijakan manajemen Aparatur Sipil Negara yang berdasarkan kepada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa membedakan latar belakang suku, agama, ras, warna kulit, umur, gender, status perkawinan, agama, dan kondisi kecacatan.

C. Mewujudkan Realita Mutasi Yang Sesuai dengan Harapan

Pola mutasi tentu sangat diharapkan dapat menjadi tolak ukur dan semangat berkarir bagi ASN tentunya harus mempertimbangkan faktor-faktor yang dianggap objektif dan rasional dengan prinsip *The Right Man on The Right Job*, untuk meningkatkan moral kerja sebagai media kompetisi yang rasional untuk promosi,

mengurangi laour turnover dan harus terkoordinasi. Adapun faktor-faktor tersebut yaitu:¹⁰⁴

1. Pertimbangan Berdasarkan Prinsip Profesionalisme. Dalam Pelaksanaan Mutasi Jabatan Pertimbangan penempatan pegawai yang di mutasi harus berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan agar mampu mendorong terciptanya birokrasi yang professional dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.
2. Kompetensi adalah seperangkat tingkah laku, keterampilan dan pengetahuan tertentu yang menjadi syarat utama dan elemen kunci bagi lahirnya kepemimpinan yang efektif dan efisien. Secara umum kompetensi dipahami sebagai sebuah kombinasi antara keterampilan (*skill*), atribut personal dan pengetahuan (*knowledge*) yang tercermin melalui perilaku kinerja (*job behavior*) yang dapat diamati, diukur dan dievaluasi.
3. Prestasi Kerja Prestasi kerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan tugas yang dibebankan padanya. Pada umumnya pretasi kerja seorang ASN dipengaruhi oleh kecakapan, keterampilan, pengalaman, dan kesungguhan pegawai yang bersangkutan.

¹⁰⁴ Ruitan, C., Mantiri, M., & Kairupan, J. (2018). *Proses Mutasi Aparatur Sipil Negara Dalam Meningkatkan Kualitas Kerja* (Studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Kepulauan Sangihe). *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, hlm 2

4. Jenjang Pangkat Pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkatan seorang ASN berdasarkan jabatannya dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian. Kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian ASN terhadap Negara, serta sebagai dorongan kepada Pegawai untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan pengabdianya.
5. Tanpa Diskriminasi. Diskriminasi merujuk kepada pelayanan yang tidak adil terhadap individu tertentu, di mana layanan ini dibuat berdasarkan kumpulan yang diwakili oleh individu berkenaan. Diskriminasi merupakan suatu perbuatan yang biasa dijumpai dalam masyarakat manusia. Ia berpuncak daripada kecenderungan manusia untuk membedakan manusia lainnya terkait dengan gender, suku, hingga agama.
6. Loyalitas Pelaksanaan mutasi jabatan juga tak lepas dari pertimbangan loyalitas seorang ASN yang akan ditempatkan pada jabatan tertentu. Hasibuan juga telah menjelaskan beberapa syarat-syarat agar pegawai bisa diangkat pada jabatan tertentu (promosi) yaitu dengan menilai loyalitasnya dengan artian pegawai harus loyal dalam membela perusahaan atau korps dari tindakan yang merugikan, ini membuktikan bahwa dia ikut berpartisipasi aktif terhadap perusahaan atau korpsnya.
7. Hukuman Disiplin Dalam pertimbangan mutasi jabatan perlu sangat dipertimbangkan terkait hukuman disiplin yang telah diputuskan. Penjatuhan hukuman disiplin sangat berpengaruh didalam penilaian karier

seorang pegawai. Hukuman disiplin merupakan cerminan tercorengnya integritas dan profesionalisme pegawai didalam sebuah organisasi.

D. Dampak Ketidakadilan Mutasi Terhadap Kinerja ASN

Ketidakadilan dalam pelaksanaan mutasi ASN dapat menimbulkan berbagai dampak negatif yang signifikan terhadap kinerja dan motivasi pegawai, serta berimbas pada efektivitas organisasi secara keseluruhan.¹⁰⁵ *Pertama*, Penurunan Kinerja ASN, Mutasi yang tidak adil sering kali menyebabkan penempatan pegawai pada posisi yang tidak sesuai dengan kompetensi, keahlian, atau latar belakang pendidikan mereka. Kondisi ini menimbulkan kebingungan dan kesulitan dalam menjalankan tugas, sehingga produktivitas dan efisiensi kerja menurun.

Adaptasi terhadap lingkungan kerja dan tugas baru yang tidak sesuai juga memerlukan waktu lebih lama dan dapat menurunkan kinerja sementara. *Kedua*, Menurunnya Motivasi dan Kepuasan Kerja, Ketidakadilan dalam mutasi, seperti proses yang tidak transparan, favoritisme, atau diskriminasi, membuat ASN merasa diperlakukan tidak adil dan tidak dihargai. Hal ini menimbulkan ketidakpuasan, stres, dan demotivasi yang berdampak negatif pada semangat kerja dan loyalitas pegawai terhadap organisasi. Pegawai yang merasa mutasi dilakukan tanpa mempertimbangkan preferensi dan kompetensi mereka cenderung kehilangan motivasi untuk berkontribusi optimal.

¹⁰⁵ Ropi, A. (2017). *Efektivitas Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil Oleh Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kabupaten Ciamis*. Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara, hlm 4.

Ketiga, Kerusakan Moral dan Lingkungan Kerja, Ketidakadilan mutasi dapat merusak moral pegawai dan menciptakan suasana kerja yang tidak kondusif. Ketidakpuasan yang meluas dapat menimbulkan konflik internal, menurunkan solidaritas antarpegawai, dan mengganggu keharmonisan organisasi. Lingkungan kerja yang tidak sehat ini berpotensi memperlambat pencapaian tujuan organisasi. *Keempat*, Hambatan Terhadap Pencapaian Tujuan Organisasi, Mutasi yang tidak tepat sasaran dan tidak adil menghambat pencapaian target organisasi karena pegawai tidak dapat bekerja secara optimal dan efisien.

Ketidaksesuaian posisi dengan kompetensi pegawai mengurangi kontribusi mereka terhadap keberhasilan organisasi secara keseluruhan. Jika tidak segera diperbaiki, hal ini dapat mengakibatkan stagnasi atau penurunan kualitas pelayanan publik. *Kelima*, Ketidakstabilan karir ASN, Mutasi yang sering dan tidak adil menimbulkan ketidakpastian karir bagi ASN. Ketidakpastian ini membuat pegawai merasa tidak aman dan sulit merencanakan pengembangan karir jangka panjang, yang pada gilirannya menurunkan motivasi dan kinerja.

1. Strategi Mengatasi Dampak Ketidakadilan 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

dimilikinya.¹⁰⁶ 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.¹⁰⁷

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

- a. 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;
- b. 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

¹⁰⁶ Amelia Cahyadi, dkk, *Menulis: mutasi: bentuk sanksi di bidang kepegawaian*. 2020, hlm 50

¹⁰⁷ Amelia Cahyadi, dkk, *Menulis: mutasi: bentuk sanksi di bidang kepegawaian*, 2020, hlm 65

persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri. Hal ini bertujuan untuk mencegah mutasi ASN dilakukan atas dasar kepentingan politik menjelang Pilkada;

- c. 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;
- d. 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 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.

2. 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 Undang-Undang Nomor. 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.¹⁰⁸

Penyalahgunaan dalam pelaksanaan mutasi yang bertentangan dengan peraturan perundangundangan 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:

- a. 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;
- b. Sanksi pidana: Penyalahgunaan kekuasaan dalam pemberian mutasi juga bisa berujung pada pidana jika terbukti mengandung unsur korupsi,

¹⁰⁸ Amelia Cahyadi, dkk, *Menulis: mutasi: bentuk sanksi di bidang kepegawaian?* 2020, hlm 65

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;

- c. 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;
- d. 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 Undang-Undang 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.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Amelia Cahyadi, dkk, *Menulis: mutasi: bentuk sanksi di bidang kepegawaian*, 2020, hlm 54

BAB IV

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ASN AKIBAT MUTASI YANG
TIDAK BERDASARKAN PRINSIP KEADILAN DALAM PUTUSAN
NOMOR: 4/G2024/PTUN.PBR**

A. Perlindungan Hukum ASN Kaitannya Terhadap Mutasi

Pegawai Negeri Sipil atau PNS memiliki peran yang penting dalam pembangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini karena kedudukan dan peran Pegawai Negeri Sipil dalam hal kontribusi akan kemajuan birokrasi dalam negeri yang bersih dan profesional. Pegawai Negeri Sipil (PNS) memainkan peran kunci dalam menjalankan administrasi dan pelayanan publik di Indonesia. Sebagai bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN), mereka diharapkan untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab secara profesional sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹¹⁰

Namun, dalam praktik administrasi, ada situasi dimana seorang PNS mungkin ditempatkan dalam status non-job, yaitu posisi dimana mereka tidak memegang jabatan struktural atau tidak memiliki tugas-tugas resmi tertentu. Fenomena ini menimbulkan berbagai pertanyaan terkait perlindungan hukum dan keadilan dalam administrasi publik. Menurut Philipus M. Hardjon, undang-undang pada dasarnya dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan pemerintah secara jelas

¹¹⁰ M. Yahya Harahap, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm. 210-225

dan tegas, disisi lain dimaksudkan untuk melindungi hak-hak dasar.¹¹¹ Setiap menjalankan peran dan kedudukannya, Pegawai Negeri Sipil dituntut untuk menjunjung tinggi integritas, transparansi, dan akuntabilitas. Guna mencapai tujuan nasional tersebut, maka Pegawai Negeri Sipil harus sepenuhnya setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara dan Pemerintah, serta punya mental yang baik, berwibawa, bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang bekerja untuk kepentingan masyarakat karenanya dalam pelaksanaan pembinaan Pegawai Negeri tidak hanya dilihat sebagai Aparatur Negara, namun juga sebagai warga Negara.¹¹²

Melalui upaya ini diharapkan roda pemerintahan dapat berjalan secara sehat, efektif, dan profesional. Perlindungan terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur dalam ketentuan Pasal 308 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Selain itu perlindungan merupakan hak seorang pegawai negeri sipil sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang pada akhirnya digantikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 mengenai perlindungan terhadap pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Sebagai aparatur sipil negara disingkat ASN,

¹¹¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum dalam Negara Pancasila*, Makalah simposium tentang Politik Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum, Surabaya 3 November 2014, hlm. 5

¹¹² Djaenal Hoesen Koesoemahatmadja, (2014), *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara* 2, Bandung; Citra Aditya Bakti. hlm 159

Pegawai Negeri Sipil (PNS) diharuskan netral dari semua golongan dan partai politik (parpol). Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang merupakan aparatur sipil negara dilarang untuk terlibat dalam politik praktis. Pegawai Negeri Sipil (PNS) pun harus bebas dari intervensi politik. Namun pada kenyataannya politik paling banyak masuk dalam pemerintahan yakni pada pegawai negeri sipil.

1. Perlindungan Hukum ASN Dalam Sudut Administrasi

- a. Dasar Hukum Perlindungan Hukum ASN Amanat UU ASN (Bantuan Hukum Dan Perlindungan Hukum) Pegawai ASN (PNS/PPPK) berhak memperoleh penghargaan dan pengakuan berupa materiel dan/atau nonmateriel. (Pasal 21 ayat (1) UU No.20/2023). Salah satu bentuk komponen penghargaan dan pengakuan ASN tersebut adalah Bantuan Hukum (Pasal 21 ayat (2) huruf g UU No.20/2023) Bantuan Hukum Dapat Berupa: a. litigasi; (Dalam Persidangan) dan/atau b. Nonlitigasi (Diluar Persidangan). (Pasal 21 ayat (9) UU No.20/2023);
- b. Perlindungan Hukum Dapat Diberikan Melalui Organisasi Profesi ASN Sebagai Amanat UU ASN, Bahwa Organisasi Profesi memiliki fungsi memberi perlindungan hukum dan advokasi kepada anggota organisasi profesi ASN terhadap dugaan pelanggaran Sistem Merit dalam pelaksanaan Manajemen ASN dan mengalami masalah hukum dalam melaksanakan tugas. (Pasal 62 ayat 3 huruf b UU No.20/2023);
- c. Perlindungan Hukum/Pencarian Keadilan Hukum ASN Dalam Sudut Pandang Upaya Administratif, Bahwa perlindungan hukum ASN selain

dalam bentuk bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi yang dapat diberikan oleh Organisasi Profesi ASN juga dapat ditempuh oleh ASN melalui hak upaya hukumnya mencari keadilan hukum melalui mekanisme Upaya Administratif yang diamanatkan oleh Undang-Undang ASN Nomor 20 Tahun 2023. sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 64 ayat 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 yaitu Sengketa Pegawai ASN diselesaikan melalui upaya administratif;

- d. Definisi Upaya Administratif Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang ditempuh oleh Pegawai ASN yang tidak puas terhadap Keputusan PPK atau Keputusan Pejabat. (Pasal 1 ayat 3 PP 79/2021) Sehingga dimaknai apabila seorang ASN yang merasa dirugikan atau mendapatkan ketidakadilan hukum dan tidak puas atas terbitnya Keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian terhadapnya, maka dapat mencari keadilan hukum/perlindungan hukum dengan menempuh Upaya Administratif baik melalui Keberatan maupun melalui Banding Administratif. (Pasal 64 ayat 2 UU No.20/2023-ASN)

2. Upaya Penyelesaian Sengketa ASN Sebelum Gugatan

Upaya administratif adalah upaya hukum ditempuh ASN dalam penyelesaian sengketa ASN yang tidak puas terhadap Keputusan PPK atau Keputusan Pejabat. (Pasal 1 ayat 3 PP 79/2021), baik melalui keberatan kepada atasan Pejabat/PPK atau melalui banding administratif ke BPASN. upaya administratif adalah upaya yang terlebih dahulu harus ditempuh oleh ASN dalam penyelesaian sengketa ASN sebelum melakukan Gugatan ke Peradilan TUN

(PTUN / PTTUN) (Premium Remidium), sehingga gugatan baru dapat diajukan ke Peradilan TUN (PTUN/PTTUN) dan Pengadilan TUN baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ASN setelah ASN menempuh upaya administratif (*Ultimum Remidium*), hal tersebut sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 48 Undang-Undang No.5 Tahun 1986 Tentang Peradilan TUN:

- a. Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/administratif yang tersedia;
- b. Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan;
- c. Ada dua Jenis Upaya Administratif ASN, Upaya Administratif berupa Keberatan (*“Administratif Bezwaar”*) dan Upaya Administratif berupa Banding Administratif (*“Administratif beroep”*)- (Pasal 64 ayat 2 UU No.20/2023-ASN) Jo. (Pasal 2 ayat 2 PP No.79/2021). Keberatan adalah Upaya Administratif yang ditempuh oleh Pegawai ASN yang tidak puas terhadap Keputusan PPK selain pemberhentian sebagai PNS atau selain pemutusan hubungan perjanjian kerja sebagai PPPK dan Upaya Administratif yang ditempuh oleh Pegawai ASN yang tidak puas terhadap Keputusan Pejabat. (Pasal 1 ayat 4 PP No.79/2021) Banding Administratif adalah Upaya Administratif yang ditempuh oleh Pegawai ASN yang tidak

puas terhadap Keputusan PPK mengenai pemberhentian sebagai PNS atau pemutusan hubungan perjanjian kerja sebagai PPPK. (Pasal 1 ayat 4 PP No.79/2021).

B. Perlindungan Hukum Terhadap ASN Dalam Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR

1. Pokok Perkara Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR

Menimbang, bahwa Penggugat dalam gugatannya pada pokoknya mendalilkan bahwasanya penerbitan Objek Sengketa oleh Tergugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB); Menimbang, bahwa Tergugat dalam Jawabannya membantah dalil-dalil Penggugat yang pada pokoknya menyatakan bahwasannya penerbitan Objek Sengketa dilaksanakan sesuai sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB); Menimbang, bahwa yang menjadi Objek Sengketa dalam perkara *a quo* adalah Surat Keputusan Bupati Bengkalis Nomor : KPTS.800.1.3.1/BKPP/2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, atas nama Dola Triana, S.Si, Tanggal 16 Agustus 2023 (vide Bukti P-2 dan T-1).

Menimbang, bahwa terhadap pokok perkara, mengacu pada ketentuan Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 diatur bahwa syarat sah sebuah Keputusan meliputi: ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, dibuat sesuai prosedur, dan substansi yang sesuai dengan Objek Keputusan, maka permasalahan hukum dalam pokok perkara yaitu:

- a. Apakah Objek Sengketa telah diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan?
- b. Apakah prosedur penerbitan dari Objek Sengketa telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik?
- c. Apakah substansi dari Objek Sengketa telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik?

Menimbang, bahwa pertama-tama Majelis hakim akan mempertimbangkan terkait kewenangan Tergugat dalam penerbitan objek sengketa dengan pertimbangan sebagai berikut; Kewenangan Tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa *a quo* Menimbang, bahwa peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber kewenangan Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan Pemindahan Pegawai Negeri Sipil yaitu Guru SMPN sebagai berikut:

- a. Undang-Undang 20 tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Menimbang, bahwa dari uraian ketentuan hukum diatas diketahui Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan PNS berwenang menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS, untuk Kabupaten/Kota kewenangan Presiden menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian

PNS tersebut didelegasikan kepada Bupati, sehingga berdasarkan kewenangan tersebut Presiden dan Bupati merupakan Pejabat Pembina Kepegawaian sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara jo. Pasal 1 angka 17 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Menimbang, bahwa terkait pemindahan pendidik/tenaga kependidikan di Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota merupakan kewenangan dari Pemerintah Kabupaten/Kota yang bersangkutan sebagaimana termuat dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada Matrik Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan yang pada pokoknya untuk Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota merupakan urusan Pemerintah Kabupaten/Kota; Menimbang, bahwa dalam persidangan ditemukan fakta-fakta hukum sebagai berikut :

- a. Bahwa Penggugat adalah Pegawai Negeri Sipil yaitu Guru Pendidikan Biologi SMPN di instansi Pemerintah Kabupaten Bengkalis yang diangkat sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil pada Tahun 2010 sebagaimana Surat Keputusan Bupati Bengkalis Tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Pemerintah Kabupaten Bengkalis dan Surat Keputusan Bupati Bengkalis Tentang kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil DiLingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkalis (Vide Bukti P-1 dan P-3);

- b. Bahwa objek sengketa *a quo* yaitu Surat Keputusan Bupati Bengkalis Nomor: KPTS.800.1.3.1/BKPP/2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, atas nama Dola Triana, S. Si (Penggugat), Tanggal 16 Agustus 2023, dari SMPN 4 Pinggir Kecamatan Pinggir Kabupaten Bengkalis ke SMPN 1 Talang Muandau Kecamatan Talang Muandau Kabupaten Bengkalis (Vide Bukti P-2 dan T1).

Menimbang, bahwa dari fakta hukum di atas diketahui bahwa Penggugat adalah seorang Pegawai Negeri Sipil yaitu Guru SMPN di Instansi Pemerintah Kabupaten Bengkalis, yang dipindah tugaskan dari SMPN 4 Pinggir Kabupaten Bengkalis ke SMPN 1 Talang Muandau Kabupaten Bengkalis oleh Bupati Bengkalis (Tergugat) yang jika dihubungkan dengan uraian ketentuan hukum diatas, Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat (Bupati Kabupaten Bengkalis) berwenangan dalam menerbitkan Objek Sengketa *a quo*.

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian ketentuan hukum tersebut dapatlah disimpulkan bahwasanya suatu keputusan administrasi pemerintahan dapat dibatalkan apabila terdapat cacat administrasi/cacat yuridis, baik dari aspek wewenang, prosedur maupun substansi, dimana keputusan pembatalan tersebut dapat dilakukan salah satunya melalui putusan pengadilan; Menimbang, bahwa oleh karena penerbitan Objek Sengketa telah cacat hukum, maka dengan mengacu pada ketentuan Pasal 66 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014, penerbitan Objek Sengketa haruslah dinyatakan telah cacat secara yuridis sehingga harus dibatalkan oleh Pengadilan.

Menimbang, bahwa oleh karena Objek Sengketa mengandung cacat yuridis, sehingga sebagaimana ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara telah terpenuhi, dengan demikian tuntutan Penggugat agar Objek Sengketa dinyatakan batal adalah beralasan menurut hukum untuk dikabulkan oleh Majelis Hakim dan untuk seterusnya Objek Sengketa tidak memiliki kekuatan hukum mengikat lagi; Menimbang, bahwa mengacu pada ketentuan Pasal 97 ayat (7), (8), (9), (10) dan (11) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara pada pokoknya menentukan putusan pengadilan selain memuat pernyataan ditolak, dikabulkan, tidak diterima ataupun gugur, juga dapat memuat kewajiban assesoir yang harus dilakukan oleh Tergugat antara lain berupa kewajiban untuk mencabut objek sengketa, kewajiban pembebanan ganti rugi dan bila menyangkut kepegawaian dapat disertai dengan rehabilitasi.

Menimbang, bahwa di dalam Gugatannya Penggugat selain meminta agar objek sengketa dibatalkan dan dicabut, juga meminta rehabilitasi kedudukan Penggugat sebagai guru di SMPN 4 Pinggir Kecamatan Pinggir, Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau; Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dikabulkan dan Objek Sengketa dinyatakan batal, maka berdasar hukum bagi Majelis Hakim mewajibkan Tergugat untuk mencabut Objek Sengketa tersebut dan mewajibkan Tergugat untuk merehabilitasi kedudukan Penggugat sebagai Guru di Sekolah SMPN 4 Pinggir, Kecamatan Pinggir, Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau.

Menimbang, bahwa berdasarkan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, Pemerintah Daerah dapat memindah

tugaskan Guru yang diangkatnya, baik dipindah tugaskan antar provinsi, antar kabupaten/antar kota, antar kecamatan maupun antar satuan pendidikan karena alasan kebutuhan satuan pendidikan dan/atau promosi, namun berdasarkan Pasal 62 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru mengatur bahwa pemindahan Guru tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hal ini agar pemindahan yang dilakukan terhadap seorang PNS tersebut dapat terlaksana sebagaimana tujuan pemindahannya, dapat dipertanggung jawabkan secara hukum pertimbangan pemindahannya, dapat memberikan manfaat baik bagi instansi tujuan maupun bagi PNS yang bersangkutan, dengan tetap memperhatikan keberlangsungan pelayanan di instansi lama, serta dapat menaati larangan konflik kepentingan dalam pemindahan yang dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (6) Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi.

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dikabulkan seluruhnya, maka sesuai ketentuan Pasal 110 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, kepada Tergugat sebagai pihak yang kalah dihukum untuk membayar biaya perkara sejumlah yang tercantum dalam amar putusan ini; Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 107 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Majelis Hakim telah mempertimbangkan seluruh alat bukti yang disampaikan Para Pihak, namun untuk menjatuhkan putusan Majelis Hakim hanya menguraikan alat bukti yang relevan dalam perkara ini; Memperhatikan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020, Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru, Peraturan Kepala Badan Kepegawaan Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, serta peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum lain yang berkaitan.¹¹³

2. Pertimbangan Hukum Dalam Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan gugatan Penggugat telah diuraikan dalam duduk perkara tersebut di atas; Menimbang, bahwa yang menjadi Objek Sengketa dalam perkara ini adalah Surat Keputusan Bupati Bengkalis Nomor: KPTS.800.1.3.1/BKPP/ 2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, atas nama Dola Triana, S. Si, Tanggal 16 Agustus 2023 (vide Bukti P-2 dan T-1). Selanjutnya disebut Objek Sengketa; Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat, Tergugat telah mengajukan Jawabannya tertanggal 13 Maret 2024 melalui Sistem Informasi

¹¹³ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia putusan mahkamah agung go.id, *Putusan Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR* hlm. 43-60

Pengadilan pada tanggal 13 Maret 2024 yang di dalamnya memuat eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Eksepsi Tentang Diskualifikasi In Person, dan;
- b. Eksepsi Tentang Obscur Libel;

Menimbang, bahwa sebelum mempertimbangkan dalil eksepsi yang diajukan oleh Tergugat di dalam Jawabannya, terlebih dahulu menurut Majelis Hakim perlu untuk dipertimbangkan terkait aspek formal Gugatan yaitu mengenai Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, Kepentingan Penggugat mengajukan Gugatan, dan Tenggang Waktu Pengajuan Gugatan; Menimbang, bahwa pertama-tama Majelis Hakim akan mempertimbangkan terkait Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dengan pertimbangan sebagai berikut; Menimbang, bahwa terkait Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa, Majelis Hakim mempedomani ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur bahwa, “Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara”.

Menimbang, bahwa apa yang dimaksud dengan Sengketa Tata Usaha Negara, Majelis Hakim mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur: Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik dipusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha

negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan keputusan tata usaha negara mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”; Menimbang, bahwa keputusan tata usaha negara dikecualikan terhadap keputusan yang diatur dalam ketentuan Pasal 2 dan Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu : Pasal 2 : Tidak termasuk dalam pengertian keputusan tata usaha negara menurut undang-undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang

Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik dipusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Menimbang, bahwa dari ketentuan hukum diatas diketahui bahwa sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang diakibatkan karena dikeluarkannya keputusan tata usaha negara yaitu keputusan berbentuk tertulis bersifat konkret (jelas bentuknya), individual, final, dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang maupun badan hukum perdata, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang diterbitkan oleh pejabat tata usaha negara dan tidak termasuk dalam keputusan yang dikecualikan dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Menimbang, bahwa setelah mencermati uraian ketentuan hukum di atas dihubungkan dengan objek sengketa (Vide Bukti P-2 dan T-1) diperoleh fakta hukum bahwasanya Objek Sengketa pada pokoknya merupakan surat keputusan tata usaha negara terkait pemindahan tempat tugas seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) Guru yaitu Pengugat yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara yaitu

Bupati Bengkalis di Kabupaten Bengkalis, yang mana Kabupaten Bengkalis masuk dalam wilayah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, maka mengacu pada objek sengketa dan dikaitkan dengan ketentuan-ketentuan hukum di atas, bahwa objek sengketa *a quo* merupakan keputusan tata usaha negara yang termasuk dalam sengketa kepegawaian, sehingga Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa *a quo*; Menimbang, bahwa oleh karena Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa *a quo*, selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan tentang Tenggang Waktu Pengajuan Gugatan dengan pertimbangan sebagai berikut; Menimbang, bahwa terkait tenggang waktu pengajuan Gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara diatur di Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu Sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara; Menimbang, bahwa setelah diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif, penghitungan tenggang waktu pengajuan gugatan mengalami perubahan sebagai diatur di Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan.¹¹⁴

¹¹⁴ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia putusan mahkamah agung go.id, *Putusan Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR* hlm. 30-35

C. Peran PTUN Dalam Penegakan Hukum Administrasi Negara Berbasis Prinsip Good Governance Dan Berkeadilan

Lembaga peradilan memiliki fungsi untuk menegakan hukum dan keadilan secara baik, jika pada paham peradilan tersebut terdapat suatu jaminan bahwa implementasi putusan dapat dilaksanakan secara terpaksa, sehingga sang penggugat secara nyata memperoleh perlindungan hukum hingga selesai, yaitu putusan secara nyata dapat dieksekusi. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, terciptalah yang dimaksud dengan PTUN, yaitu suatu eksekutor kewenangan kehakiman bagi rakyat yang hendak mencari keadilan terhadap sengketa TUN. PTUN bertujuan supaya dapat memberikan rasa adil kepada warga negara, dan dapat meningkatkan peran dari PTUN bagian dari *public service* pemerintah terhadap warga masyarakat sehingga tercipta keserasian akan kepentingan individu maupun kepentingan umum dapat terjaga dengan benar.

PTUN merupakan elemen dari lembaga peradilan yang menjalankan fungsi peradilan yang mandiri dan bertanggung jawab kepada Mahkamah Agung. Peran PTUN yaitu dengan memenuhi penegakan hukum yang termasuk dalam perlindungan hak dan kepentingan warga negara, serta terhadap pengaduan keputusan yang tidak sah dari pejabat TUN. Pelaksanaan program pemerintah dalam rangka melaksanakan servis kepada publik secara penuh kerap memicu rasa tidak puas dalam kehidupan warga negara, hal ini disebabkan oleh pelaksanaan

tata pengelolaan suatu pemerintahan yang baik masih minimum, sehingga dapat menimbulkan mal administrasi dan memberatkan rakyat.¹¹⁵

Demikianlah dilahirkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mempersembahkan pedoman penerapan konsep *good governance* dimasa mendatang. Satu dari banyaknya upaya untuk membentuk *good governance* yaitu melalui peradilan tata usaha negara, dimana individu atau sekumpulan masyarakat yang merasa haknya dilanggar oleh tindakan atau keputusan negara dapat mencari keadilan di PTUN. Hukum Administrasi Negara merupakan suatu jalan pintas bagi pelaksanaan suatu pemerintahan. Dalam memanifestasikan pemerintahan, Hukum Administrasi mempunyai beberapa fungsi yaitu fungsi normatif, fungsi instrumental dan fungsi jaminan.¹¹⁶ Fungsi normatif berkaitan dengan normalisasi penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka merealisasikan pemerintahan yang berpedoman pada keadilan. Fungsi instrumental artinya menentukan alat-alat yang digunakan pemerintah dalam menjalankan kekuasaan dalam pemerintahan, dan fungsi jaminan yaitu yang berkaitan dengan memusatkan jaminan perlindungan hukum kepada rakyat.

PTUN memegang peranan penting pada penegakan hukum administrasi negara yang berbasis prinsip *good governance*. PTUN berfungsi sebagai lembaga yang memastikan bahwa tindakan dan kebijakan pemerintah dilakukan dengan

¹¹⁵ Putrijanti, A., Leonard, L. T., & Utama, W. (2017). *Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*. Mimbar Hukum, 30(02), hlm. 277-290

¹¹⁶ Putri, W. E. (2019). *Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik Ditinjau Dari Segi Hukum Administrasi Negara*. Jurnal Pionir LPPM Universitas Asahan, hlm. 5

transparansi, akuntabilitas, dan menjaga hak-hak warga negara serta konsistensi kebijakan yang telah ada sebelumnya. Dalam menjalankan tugasnya, PTUN melakukan pengujian terhadap keputusan administrasi pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik. Dengan demikian, PTUN berperan dalam mencegah tindakan pemerintah yang melanggar hak asasi manusia dan hukum yang berlaku, serta memberikan efek jera bagi pelanggar hukum melalui sanksi yang diberikan.¹¹⁷

Melalui upaya penegakan hukum administrasi yang berbasis prinsip *good governance*, PTUN berkontribusi dalam menciptakan tata pelaksanaan pemerintahan yang baik dan memberikan manfaat bagi masyarakat secara keseluruhan. Berkaitan pada pilar-pilar dari konsep *good governance* pada hakekatnya menggambarkan petunjuk bagi aparat pemerintah dalam mengelola urusan pemerintahan, yaitu upaya pencegahan akan terjadinya tindak pidana korupsi, kolusi serta nepotisme, memanifestasikan birokrasi yang lebih baik, transparan dan efisien serta menghasilkan pilar-pilar yang baik, lebih demokratis, lebih obyektif dan lebih memiliki pengalaman, sehingga pemerintah bekerja untuk menciptakan wujud dari tindakan adil dan kepastian hukum dalam masyarakat. Melalui PTUN, tindakan dan kebijakan pemerintah dapat dipastikan dilakukan secara transparan, akuntabel, menjaga hak-hak warga negara serta konsistensi kebijakan yang sudah ada sebelumnya. Dalam menjalankan perannya, PTUN dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan, memastikan transparansi dan akuntabilitas,

¹¹⁷ Lamangida, T. (2018). *Studi Implementasi Good Governance Pemerintahan Daerah Kabupaten Bone Bolango*. 6, hlm. 119-126.

melindungi hak-hak warga negara, dan menjaga konsistensi kebijakan. Dengan demikian, PTUN dapat menjadi salah satu upaya penting dalam membangun *good governance* di Indonesia. Hal itu terbukti dalam Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR, PTUN terbukti menjadi salah satu motor penggerak dalam upaya untuk mewujudkan perlindungan terhadap ASN akibat dari mutasi yang tidak berdasar pada prinsip keadilan dan *good governance*, dan terkesan karena ketidaksukaan pimpinan daerah dalam hal ini Bupati Kabupaten Bengkalis terhadap korban.

D. Analisis Putusan Nomor: 4/G/2024/PTUN.PBR

Menurut Sudikno Mertokusumo menyebutkan putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau masalah antar pihak. Bukan hanya yang diucapkan saja yang disebut putusan, melainkan juga pernyataan yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan kemudian diucapkan oleh Hakim di persidangan. Sebuah konsep putusan (tertulis) tidak mempunyai kekuatan sebagai putusan sebelum diucapkan di persidangan oleh hakim.¹¹⁸

Putusan akhir dalam suatu sengketa yang diputuskan oleh hakim yang memeriksa dalam persidangan umumnya mengandung sangsi berupa hukuman

¹¹⁸ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Liberty, Yogyakarta. 2016, hlm. 37

terhadap pihak yang dikalahkan dalam suatu persidangan di pengadilan.¹¹⁹ Putusan akhir Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah sebuah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh hakim dalam persidangan yang bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan sengketa tata usaha negara antara para pihak. Putusan ini bersifat final dan mengikat bagi para pihak yang bersengketa, serta dapat dieksekusi jika telah berkekuatan hukum tetap.¹²⁰

Berdasarkan putusan Pengadilan TUN Nomor : **4/G/2024/PTUN.PBR** dalam pertimbangan terdapat Penggugat dalam gugatannya pada pokoknya mendalilkan bahwasanya penerbitan Objek Sengketa oleh Tergugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB); Menimbang, bahwa Tergugat dalam Jawabannya membantah dalil-dalil Penggugat yang pada pokoknya menyatakan bahwasannya penerbitan

Objek Sengketa dilaksanakan sesuai sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB); Menimbang, bahwa yang menjadi Objek Sengketa dalam perkara *a quo* adalah Surat Keputusan Bupati Bengkalis Nomor : KPTS.800.1.3.1/BKPP/2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, atas nama Dola Triana, S.Si, Tanggal 16 Agustus 2023 (vide Bukti P-2 dan T-1).

¹¹⁹ Eka Nam Sihombing, dkk, “*penyelesaian gugatan pembatalan keputusan bupati deli serdang terkait pengangkatan kepala desa dalam sengketa pemilihan kepala desa*”, Journal of Science and Social Research, Vol 3 No 7 (Agustus, 2024), hlm 1301

¹²⁰ Ibid., hlm 45

Menimbang, bahwa terhadap pokok perkara, mengacu pada ketentuan Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 diatur bahwa syarat sah sebuah Keputusan meliputi: ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, dibuat sesuai prosedur, dan substansi yang sesuai dengan Objek Keputusan.

Kemudian dari pokok perkara tersebut timbul dalil penggugat menyatakan bahwa SK mutasi yang dikeluarkan tidak berdasarkan asas kecermatan dan kepastian hukum dan kemudian tidak sesuai dengan aturan dan prinsip kesesuaian kompetensi dan kebutuhan organisasi berdasarkan pengaturan BKN No 5 Tahun 2019 sehingga Menyebabkan ketidakpastian hukum karena adanya dua versi SK kenaikan pangkat dengan unit kerja berbeda yg menimbulkan cacat prosedur dan dianggap melakukan tindakan diskriminatif.

Pembahasan kasus PTUN Nomor : **4/G/2024/PTUN.PBR** tentang pemindahan atau mutasi yang dilakukan pejabat pemerintah yaitu Bupati Bengkalis seharusnya mengacu kepada perencanaan mutasi berdasarkan kompetensi, pola karir dan kebutuhan Organisasi dan tidak boleh bersifat sewenang-wenang apalagi sampai mengabaikan kondisi sosial dan keluarga ASN yang berdampak pada kinerja. Didalam kasus ini mutasi di anggap tidak profesional.

Menimbang, bahwa dari ketentuan hukum yang diuraikan diatas, yang dikaitkan dengan dalil yang diajukan Tergugat dalam Jawabannya serta fakta hukum yang ada, diketahui sebagai berikut :

1. Bahwa Tergugat dalam Jawabannya mendalilkan alasan pemindahan Penggugat adalah karena kebutuhan organisasi dari SMPN 1 Talang Muandau yang kekurangan guru mata pelajaran IPA, kerana berdasarkan

data Dapodik kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, SMPN 1 Talang Muandau kekurangan guru mata pelajaran IPA karena dengan jumlah 12 (dua belas) rombongan belajar dibutuhkan 2 (dua) orang guru mata pelajaran IPA, sementara guru mata pelajaran IPA yang PNS hanya 1 (satu) orang, sementara di dalam fakta hukum Bukti T-5 termuat bahwa guru mata pelajaran IPA yang PNS ada 2 (dua) orang di SMPN 1 Talang Muandau, selain itu di dalam Bukti T-5 tidak terdapat keterangan atau analisis yang membuktikan bahwa SMPN 1 Talang Muandau kekurangan guru mata pelajaran IPA; Mahkamah Agung Republik Indonesia

2. Bahwa Tergugat dalam Mahkamah Agung Republik Indonesia jawabannya mendalilkan alasan pemindahan Penggugat karena aspek penilaian prestasi kinerja dan pola karir, namun berdasarkan Bukti T-3, T 4, T-5, dan T-6 yang dihadirkan Tergugat berupa data Dapodik dan data siswa SMPN 4 Pinggir (Vide Bukti T-3 dan T-4) serta data Dapodik dan data siswa SMPN 1 Talang Muandau (Vide Bukti T-5 dan T-6), tidak terdapat penilaian prestasi kerja dari Penggugat serta pertimbangan Putusan Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR. perbandingan peningkatan jam mengajar untuk Penggugat di SMPN 1 Pinggir dari pada jam mengajar di SMPN 4 Talang Muandau;
3. Bahwa sebagaimana ketentuan Pasal 3 Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, terdapat persyaratan yang harus dipenuhi dalam pengajuan mutasi pada pokoknya yaitu pegawai tersebut adalah PNS,

adanya analisis jabatan dan analisis beban kerja dari jabatan PNS yang akan dimutasi, adanya surat usulan mutasi dari Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), adanya surat pernyataan dari instansi asal bahwa PNS yang bersangkutan tidak dalam proses/menjalani hukuman disiplin ataupun proses pengadilan, salinan surat keputusan pangkat terakhir, salinan penilaian prastasi kerja bernilai baik 2 (dua) tahun terakhir, surat pernyataan tidak sedang menjalankan tugas belajar/ikatan dinas dari PPK, serta surat keterangan bebas temuan dari inspektorat. Namun persyaratan tersebut tidak dibuktikan oleh Tergugat dan Majelis Hakim telah berupaya meminta bukti terkait prosedur penerbitan objek sengketa Mahkamah Agung Republik Indonesia kepada Tergugat (Vide Berita Acara Persidangan (Ke-8) Perkara Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR Tanggal 24 April 2024), sementara persyaratan tersebutlah yang menjadi bahan pertimbangan dalam prosedur pengusulan mutasi PNS sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum diatas, Majelis Hakim berpendapat bahwa telah terdapat ketidaklengkapan data persyaratan dalam pengusulan pemindahan tugas Penggugat, sehingga secara prosedur penerbitan Objek Sengketa terbukti melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan tentang pemindahan tugas PNS sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 dan Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi; Mahkamah

Agung Republik Indonesia Menimbang, bahwa dikarenakan prosedur penerbitan Objek Sengketa bertentangan dengan Pasal 3 dan Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, maka tindakan Tergugat dalam proses penerbitan Objek Sengketa harus dinyatakan pula bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

Khususnya asas kepastian hukum, asas kecermatan dan asas tertib penyelenggaraan negara; Menimbang, bahwa sebagaimana pertimbangan hukum yang telah diuraikan di atas, Majelis Hakim pada akhirnya berkesimpulan bahwa keberadaan Objek Sengketa telah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB); Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menentukan:

- a. Keputusan hanya dapat dibatalkan apabila terdapat cacat:
 - 1) Wewenang;
 - 2) Prosedur; dan/atau
 - 3) Substansi.
- b. Dalam hal keputusan dibatalkan, harus ditetapkan Keputusan yang baru dengan mencantumkan dasar hukum pembatalan dan memperhatikan AUPB;
- c. Keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
 - 1) Pejabat pemerintahan yang menetapkan Keputusan;

- 2) Atasan pejabat yang menetapkan Keputusan; atau
- 3) Atas putusan pengadilan.

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian ketentuan hukum tersebut dapatlah disimpulkan bahwasanya suatu keputusan administrasi pemerintahan dapat dibatalkan apabila terdapat cacat administrasi/cacat yuridis, baik dari aspek wewenang, prosedur maupun substansi, dimana keputusan pembatalan tersebut dapat dilakukan salah satunya melalui putusan pengadilan; Menimbang, bahwa oleh karena penerbitan Objek Sengketa telah cacat hukum, maka dengan mengacu pada ketentuan Pasal 66 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014, penerbitan Objek Sengketa haruslah dinyatakan telah cacat secara yuridis sehingga harus dibatalkan oleh Pengadilan;

Menimbang, bahwa oleh karena Objek Sengketa mengandung cacat yuridis, sehingga sebagaimana ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara telah terpenuhi, dengan demikian tuntutan Penggugat agar Objek Sengketa dinyatakan batal adalah beralasan menurut hukum untuk dikabulkan oleh Majelis Hakim dan untuk seterusnya Objek Sengketa tidak memiliki kekuatan hukum mengikat lagi; Menimbang, bahwa mengacu pada ketentuan Pasal 97 ayat (7), (8), (9), (10) dan (11) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara pada pokoknya menentukan putusan pengadilan selain memuat pernyataan ditolak, dikabulkan, tidak diterima ataupun gugur, juga dapat memuat kewajiban assesoir yang harus dilakukan oleh Tergugat antara lain berupa kewajiban untuk mencabut

objek sengketa, kewajiban pembebanan ganti rugi dan bila menyangkut kepegawaian dapat disertai dengan rehabilitasi;

Menimbang, bahwa di dalam Gugatannya Penggugat selain meminta agar objek sengketa dibatalkan dan dicabut, juga meminta rehabilitasi kedudukan Penggugat sebagai guru di SMPN 4 Pinggir Kecamatan Pinggir, Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau; Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dikabulkan dan Objek Sengketa dinyatakan batal, maka berdasar hukum bagi Majelis Hakim mewajibkan Tergugat untuk mencabut Objek Sengketa tersebut dan mewajibkan Tergugat untuk merehabilitasi kedudukan Penggugat sebagai Guru di Sekolah SMPN 4 Pinggir, Kecamatan Pinggir, Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau;

Menimbang, bahwa berdasarkan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, Pemerintah Daerah dapat memindah tugaskan Guru yang diangkatnya, baik dipindah tugaskan antar provinsi, antar kabupaten/antar kota, antar kecamatan maupun antar satuan pendidikan karena alasan kebutuhan satuan pendidikan dan/atau promosi, namun berdasarkan Pasal 62 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru mengatur bahwa pemindahan Guru tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hal ini agar pemindahan yang dilakukan terhadap seorang PNS tersebut dapat terlaksana sebagaimana tujuan pemindahannya, dapat dipertanggung jawabkan secara hukum pertimbangan pemindahannya, dapat

memberikan manfaat baik bagi instansi tujuan maupun bagi PNS yang bersangkutan, dengan tetap memperhatikan keberlangsungan pelayanan di instansi lama, serta dapat menaati larangan konflik kepentingan dalam pemindahan yang dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (6) Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi;

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dikabulkan seluruhnya, maka sesuai ketentuan Pasal 110 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, kepada Tergugat sebagai pihak yang kalah dihukum untuk membayar biaya perkara sejumlah yang tercantum dalam amar putusan ini; Mahkamah Agung Republik Indonesia

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 107 Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Majelis Hakim telah mempertimbangkan seluruh alat bukti yang disampaikan Para Pihak, namun untuk menjatuhkan putusan Majelis Hakim hanya menguraikan alat bukti yang relevan dalam perkara ini; Memperhatikan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020, Undang-Undang Nomor 14

tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru, Peraturan Kepala Badan Kepegawaan Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi, serta peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum lain yang berkaitan. Analisis akhir putusan menyatakan EKSEPSI Menyatakan Seluruh Eksepsi Tergugat tidak diterima;

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal Surat Keputusan Bupati Bengkalis Nomor : KPTS.800.1.3.1/BKPP/2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, atas nama Dola Triana, S.Si, Tanggal 16 Agustus 2023;
3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Bupati Bengkalis Nomor : KPTS.800.1.3.1/BKPP/2023/78 Tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, atas nama Dola Triana, S.Si, Tanggal 16 Agustus 2023; Mahkamah Agung Republik Indonesia
4. Mewajibkan Tergugat untuk merehabilitasi kedudukan Penggugat sebagai Guru di Sekolah SMPN 4 Pinggir, Kecamatan Pinggir, Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau;
5. Menghukum Tergugat membayar biaya perkara sejumlah Rp.338.000,- (Tiga ratus tiga puluh delapan ribu rupiah)

Hasil keputusan ini efektif karena terdapat ketidak sesuaian proses mutasi dalam surat putusan yang menjadi objek sengketa tersebut. Bahwa tindakan Tergugat yang melakukan Mutasi terhadap Penggugat dengan mengeluarkan Sk pemindahan kenaikan pangkat pada instansi berbeda dan kedua mengeluarkan sk dengan instansi yang berbeda. Menurut hemat Penggugat sebagai perbuatan yang berbenturan dengan peraturan perundang undangan yang berlaku sekaligus merupakan bentuk kesewenang-wenangan dan/atau merupakan penyalahgunaan jabatan. Karena pada instansi penggugat semula hanya beliau guru Mapel IPA satu-satunya sedangkan pada sekolah tempat beliau dimutasi terdapat 2 guru Mapel IPA dan penggugat merasa adanya indikasi atau diskriminasi terhadap pemindahan penggugat.

Berdasarkan putusan tersebut hakim mengabulkan gugatan penggugat dan menyatakan bahwa keputusan mutasi tersebut cacat hukum karena tidak memenuhi asas kepastian hukum, kecermatan, dan ketertiban penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan pertimbangan tersebut tampak bahwa hakim dalam putusan *a quo* menitikberatkan pada pentingnya kepastian hukum dalam tindakan administrasi pemerintah. Kepastian hukum tidak hanya berfungsi untuk memberikan jaminan terhadap hak dan kewajiban ASN, tetapi juga memastikan bahwa keputusan tata usaha negara dikeluarkan melalui prosedur yang sah, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga terjaminnya keadilan bagi pegawai yang dimutasi.

Serta dengan adanya putusan ini menunjukkan bahwa hak- hak ASN sangat jelas untuk dilindungi , agar pemerintah yang berwenang tidak melakukan mutasi dengan sewenang-wenang tanpa mempertimbangkan pola karir dan kompetensi serta kebutuhan organisasi. Putusan ini menunjukkan penerapan teori hukum yang relevan, termasuk keadilan, kepastian hukum, dan keseimbangan antara kepentingan publik dan pribadi. Pengadilan TUN berhasil menegakkan prinsip-prinsip hukum yang adil dan transparan, serta memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu dalam konteks administrasi negara.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah diuraikan oleh peneliti pada bagian sebelumnya, maka peneliti menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan hukum terkait perlindungan aparatur sipil negara terhadap mutasi yang berdasarkan prinsip keadilan telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu dengan adanya aturan-aturan yang ada menjadikan proses mutasi ini berjalan dengan lancar tanpa ada diskriminasi dari pihak manapun, hanya saja faktanya dilapangan kerap kali terjadi mutasi yang tidak berdasarkan prinsip keadilan, sering kali aturan yang ada dilanggar oleh pemegang kekuasaan tertinggi. Sehingga pelaksanaan nya sering kali menjadi alat untuk kepentingan politik dan atau balas jasa tanpa memperhatikan peraturan-peraturan yang sudah ada. Kemudian dengan adanya peraturan perundang-undang terhadap ASN, menjadi dasar untuk pengelolaan ASN dengan tujuan membangun korps pegawai yang bermoral tinggi, profesional, netral, terbebas dari intervensi politik.
2. Implementasi prinsip keadilan dalam pelaksanaan mutasi aparatur sipil negara yang diamanatkan dalam undang-undang ASN harus sesuai dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, profesionalitas, akuntabilitas, keterbukaan serta kesetaraan sehingga realisasi dalam menjalankan

manajemen ASN sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dan tidak menimbulkan konflik atas kerugian hak terhadap ASN. Dengan demikian mutasi yang dilakukan diperlukan langkah konkret untuk memastikan bahwa setiap kebijakan mutasi dilandasi oleh prinsip keadilan, objektivitas, dan akuntabilitas, guna menjaga integritas sistem birokrasi dan melindungi hak-hak ASN sebagai abdi negara yang profesional.

3. Perlindungan hukum terhadap aparatur sipil negara yang dirugikan akibat mutasi yang tidak berdasarkan prinsip keadilan dalam putusan Nomor :4/G/2024/PTUN.PBR Putusan PTUN Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR menegaskan bahwa mutasi ASN yang tidak berdasarkan prinsip keadilan merupakan tindakan administrasi negara yang dapat dibatalkan secara hukum. Perlindungan hukum bagi ASN yang dirugikan mutasi semacam ini diberikan melalui mekanisme gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), yang berwenang mengadili sengketa tata usaha negara termasuk mutasi ASN yang cacat prosedur atau melanggar asas keadilan oleh karena itu, tindakan administrasi negara harus dilaksanakan secara cermat, sesuai kewenangan , dan memenuhi prosedur formal agar tidak menimbulkan ketidakpastian bagi asn yang menjadi objek kajian .Dengan adanya putusan ini memperkuat posisi ASN dalam memperoleh perlindungan hukum terhadap mutasi yang tidak adil dan menegaskan bahwa setiap tindakan mutasi harus memenuhi standar keadilan dan legalitas agar tidak dapat dibatalkan oleh pengadilan tata usaha negara.

B. Saran

Berdasarkan penelitian yang telah diuraikan oleh peneliti pada bagian sebelumnya, maka peneliti ingin memberikan saran konstruktif sebagai bentuk kontribusi sebagai berikut:

1. Diharapkan pengaturan hukum terkait mutasi agar segera dilakukan revisi melalui harmonisasi regulasi, penguatan kelembagaan, serta peningkatan kapasitas SDM dengan mempertimbangkan aspek kemanusiaan. Kemudian melakukan pembentukan sistem monitoring terintegrasi untuk pengawasan mutasi dan melakukan penguatan mekanisme pengaduan yang cepat dan efektif
2. Diharapkan Implementasi terhadap prinsip keadilan dalam pelaksanaan mutasi harus berdasarkan sistem merit yang menilai kompetensi, kinerja, dan kebutuhan organisasi secara objektif. Kemudian melakukan perbaikan terhadap proses mutasi yang dimana melibatkan pegawai secara humanis dan profesional. Kemudian melakukan evaluasi berkala dan monitoring yang dimana pemerintah wajib melakukan monitoring terhadap dampak mutasi seperti : bagaimana tingkat kepuasan pegawai, performa diposisi baru, efektivitas kinerja organisasi pasca mutasi, kemudian jika didapatkan maladministrasi maka berikan sanksi sesuai ketentuan.
3. Diharapkan kepada pemerintah agar memperbaiki mekanisme pengaduan yang cepat, aman, dan independent. Sehingga pelaksanaan tidak berbelit-belit dan mengoptimalkan saluran pengaduan khusus terkait mutasi yang tidak adil dengan membuat portal aduan online dan hotline konsultasi ASN

dibawah KASN atau Ombudsman dan memastikan pelapor tidak mendapatkan diskriminasi. Kemudian tegakkan Prinsip Due Process dalam Mutasi yang dimana Mutasi wajib melalui prosedur yang adil dan transparan (due process), termasuk: Pemberitahuan resmi dan alasan mutasi secara tertulis ,kesempatan ASN menyampaikan keberatan dan dokumentasi proses pengambilan keputusan mutasi dan apabila prosedur ini dilanggar asn dapat meninjau kembali atau pembatalan mutasi. Pemerintah juga perlu memberikan sanksi tegas terhadap pejabat yang melakukan tindakan sewenang-wenang dalam pelaksanaan mutasi sehingga hal ini menjadi bentuk perlindungan terhadap ASN lain serta upaya preventif bagi pelanggaran di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta: Rajawali Pres, 1986,
- Amiruddin dan Asikin Zainal, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014),
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005),
- Fuady Munir. *Dinamika Teori Hukum*, (Jakarta: Ghalia mania Indonesia, 2007),
- Ghufronet Ahmad al, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Ctk: Pertama, Jakarta: Rineka Cipta,
- Hadjon, Philipus, M. (1987). *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu.
- Hanitijo Soemitro Ronny, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri, Cetakan Keempat*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990),
- Harahap Yahya, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020),
- Hartini Sri. (et.al.). 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Hasibuan, Malayu 1994, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, CV Haji Masagung, Jakarta,
- Hasibuan, Malayu S.P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi, Jakarta: Bumi, 2005,
- Kadarisman Muhammad, 2018. *Manajemen Aparatur Sipil Negara*, (PT Raja grafindo Persada cet. 1),
- Koesoemahatmadja Djaenal Hoesen, (2014), *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara 2*, Bandung; Citra Aditya Bakti.
- M. Hadjon Philipus, *Perlindungan Hukum dalam Negara Pancasila, Makalah simposium tentang Politik Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum*, Surabaya 3 November 2014,

- Mahmud Marzuki Peter, *Penelitian Hukum* Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Mertokusumo Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)* (Liberty 2005).
- Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung
- Nainggolan English, 2021. *Pegawai Negeri Sipil Lepas Dari Partai Politik Terjebak di Pilkada*. (Kencana).
- Raharjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000,
- Ramlan, dkk., *Malu Menjadi Plagiat; Aturan & Sanksi Bagi Penulis*, (Malang: Intelegensia Media, 2017),
- Rasjidi Lili dan Putra I.B Wysa, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993)
- Rato Dominikus, *Filsafat Hukum Mencari, Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010),
- S.S Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012).
- Salim HS dan Septiana Nurbaini Erlies, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013),
- Santoso Agus. 2014. *hukum moral & keadilan sebuah kajian filsafat hukum*, Cetakan kedua, Jakarta: kencana,
- Sastra Djatmika, dan Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta 1995,
- Saydam Gaouzali. 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia (Suatu Pendekatan Mikro)*. Jakarta: Djambatan,
- Siagian Sondang P, 1996, *Patologi Birokrasi*, (Jakarta: Bumi Aksara),
- Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2007),
- Subagiyo P. Joko, *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Paktek*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2014).
- Suryabrata Sumadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006),

Tasman Aulia dan Aima M. Havidz, *Ekonomi Manajerial dengan Pendekatan Matematis*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013),

Wahyudi Bambang, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung; Dulita 2002.

Koto Ismail. 2022. *Buku Ajar Hukum Perlindungan Saksi dan Korban*. Medan:Umsu Press.

B. Jurnal/tesis/Artikel

Alti Putra Moh. Alfatah, “*Bentuk Penyalahgunaan Wewenang Pemerintah yang Tidak Dapat Dipidana*”, Jurnal Justisi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sorong, Vol. 7, Nomor 2 Tahun 2021,

Andi Muhammad Saleh, Studi Magister Hukum, and Universitas Mulawarman, “*Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah: Perspektif Good Governance*,” *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum* 3, no. 4 (2024),

Basri Hasan, 2017. Tesis *Analisis Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara berdasarkan Merit Sistem*.

Bodenheimer Edgar, *Jurisprudence: The Method and Philosophy of Law* (Harvard University Press 1962).

Cahyadi Amelia, dkk, *Menulis: mutasi: bentuk sanksi di bidang kepegawaian?* 2020,

Cahyadi Melia, dkk, *Menulis: Mutasi: Bentuk Sanksi Di Bidang Kepegawaian*, 2020,

Caren Sindar Syaloom Novelya dkk, *Pengaturan Kewenangan Kepala Daerah Terhadap Pemberian Mutasi Aparatur Sipil Negara*, Jurnal Fakultas Hukum Lex Crimen Vol. 12 No. 5 Nov 2024, t.h.

Christian Angga dkk. *Teori Keadilan Menurut Jhon Rawls*. QUANTUM JURIS: JURNAL HUKUM MODERN Volume 07, No. 1, Januari 2025. hlm 601

Coggburn, J. D. (2005). *The Benefits Of Human Resource Centralization: Insights From A Survey Of Human Resource Directors In A Decentralized State*. Public Administration Review, 65(4),

- D Vionita Iriana, L. A., & Khasanah, U. (2021). *Critical Legal Studies Politik Etis terhadap Mahar Politik dalam Pembaharuan Hukum Pidana*. Al-Ahkam, 3(1),
- Daryanto Arief, “*Merit System dalam Manajemen Pegawai Negeri Sipil*”, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN, Vol 1, Nomor. 2 November 2007,
- Erman, E. &. ((2014)). *Politisasi Birokrasi pada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Studi Mobilisasi Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Daerah Kabupaten Siak Tahun 2011)*. (Doctoral dissertation, Riau University)
- Faiz Pan Mohamad. *Teori Keadilan John Rawls (John Rawls' Theory of Justice)* Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009
- Gering Supriyadi, *Etika Birokrasi*, IAN, Jakarta, 2000,
- Hanggraeni, Dewi. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Hartini Sri, “*Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil*”. *Jurnal Dinamika Hukum*, Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, Vol. 9, Nomor 3 Tahun 2009,
- Hidayati, R. N. (2012). *Mutasi Aparatur Pemerintah dan Kepentingan Politik: Studi Kasus Kabupaten Gresik Dua Tahun Kepemimpinan Sambari Qosim*. *Jurnal Politik Muda*, 2(1),
- Ipandang, (2023). *Analisis kebijakan mutasi asn pasca pilkada berdasarkan undang-undang nomor 10 tahun 2016 perspektif fiqh siyasah*. Al imarah: jurnal pemerintahan dan politik islam, 8(1),
- Iqbal N. Suhartil Muh. Nur. dan Jamaluddin, menulis *Tinjauan Yuridis Mutasi Aparatur Sipil Negara Oleh Kepala Daerah Menjelang Dan Pasca Pemilihan Umum*,
- Iskandar Heri, 2016. “*Kewenangan pejabat bupati dalam melakukan mutasi pegawai di lingkungan pemerintah kabupaten berdasarkan peraturan pemerintah nomor 49 tahun 2008 tentang perubahan ke tiga peraturan pemerintah nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan.*” *Mahasiswa S2 Hukum Untan*
- Ismail Nurwita, 2019, *Jurnal Merit Sistem dalam mewujudkan Transparansi Pembinaan Karier Aparatur Sipil Negara* ISSN 1979-4940/ISSN-E 2477-0124,

- Jurnal Jawa Tengah tentang Pedoman Pemindahan (Mutasi) Pegawai Negeri Sipil (PNS) Ke Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
- Kurniawan Agung dan Suswanta. *Manajemen Aparatur Sipil Negara Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik* Jurnal Ilmu Pemerintahan Volume 05 Nomor 01 Agustus 2020,
- Lamangida, T. (2018). *Studi Implementasi Good Governance Pemerintahan Daerah Kabupaten Bone Bolango*.
- Lasambo Nurlin, dkk judul: *Efektifitas Penerapan Sistem Merid terhadap Prinsip Keadilan dan Kesetaraan dalam Menejeman PNS* Kajian ilmu Hukum, Sosial dan Administrasi Negara Volume. 2, Nomor. 1, Tahun 2025.
- Leonard, L. T., Putrijanti, A., & Utama, W. (2017). *Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*. Mimbar Hukum, 30(02),
- Mantiri, M., Ruitan, C., & Kairupan, J. (2018). *Proses Mutasi Aparatur Sipil Negara Dalam Meningkatkan Kualitas Kerja* (Studi di Sekretariat Daerah Kabupaten Kepulauan Sangihe). Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan,
- Margaretha Meily, S.E., M. Ed dan T. Elisabeth Cintya Santosa, S.E., M.Si. *Jurnal Manajemen*, Vol.12, No.1, November 2012,
- Modul Diklat Prajabatan, 2014, *Manajemen Aparatur Sipil Negara*. Lembaga Administrasi Negara,
- Moertno R. Juli, “*Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah Dalam Perspektif Teori Perlindungan Hukum*” All Fields Of Science J-LAS vol.1 No.3, 2021,
- Nope, N. B. (2015). *Mutasi Pejabat Fungsional Ke Dalam Jabatan Struktural Di Era Otonomi Daerah*. Yustisia Jurnal Hukum,
- Nugroho, S. A. (2020). *Larangan Mutasi Pegawai dan Iplikasi Bagi Pelayanan Publik*. Artikel,
- Pasiak Pit, pengembangan karier aparatur sipil negara (asn) berdasarkan sistem merit menurut undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara pada pemerintah kota bitung, *Lex Administratum*, Vol. VIII/No. 2/Apr-Jun/2020,
- Purjiyanta, *Materi Bimtek Kepegawaian tentang Kewenangan Badan Pertimbangan ASN Dalam Penyelesaian Sengketa Pegawai ASN*

- Putri, W. E. (2019). *Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik Ditinjau Dari Segi Hukum Administrasi Negara*. Jurnal Pionir LPPM Universitas Asahan,
- Rawls John' *Theory of Justice*," Political Studies, Vol. 21, No. 1 (1973)
- Ropi, A. (2017). *Efektivitas Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil Oleh Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kabupaten Ciamis*. Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara,
- Setiawan Rosiadi, A., M., & Moko, W. (2018). *Praktek Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Pada Organisasi Sektor Publik*. Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan, 6(2),
- Setiyono, B. (2014). *Pemerintahan Dan Manajemen Sektor Publik*. Caps.
- Syamsudin. *Keadilan Prosedural dan Substantif dalam Putusan Sengketa Tanah Magersari (Kajian Putusan Nomor 74/PDT.G/2009/PN. YK)*. Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 1 April 2014:18-33,
- Ucie, 2014, *Integritas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pleyananan Publik*, LPPM, Bandung,
- Yudha Hernoko Agus, "Perceraian di Lingkungan Pegawai Negeri Sipil (Studi Observasi Terhadap Alasan Perceraian Dan Penegakan Disiplin di Lingkungan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur)" (1995) X Yuridika.
- Sudikno, Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Liberty, Yogyakarta. 2016
- Ida Nadirah, " Perlindungan Hukum Kekayaan Intlektual Terhadap Pengrajin Kerajinan Tangan", Jurnal Ilmu Hukum, Vol 5 No. 1 (Januari- Juni 2020)
- Eka Nam Sihombing, dkk, "penyelesaian gugatan pembatalan keputusan bupati deli serdang terkait pengangkatan kepala desa dalam sengketa pemilihan kepala desa", Journal of Science and Social Research, Vol 3 No 7 (Agustus, 2024)

C. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah

Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

Peraturan BKN Nomor 5 Tahun 2019 *Tentang Tata Cara Pelaksanaan Mutasi*

Putusan Nomor 4/G/2024/PTUN.PBR

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 *tentang Aparatur Sipil Negara*

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 *tentang Aparatur Sipil Negara*

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 *tentang Pokok-pokok Kepegawaian*

D. Internet

Citra Yunita Carolina, “*Tinjauan Yuridis Status Hukum Tenaga Guru Honorer Sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku*,” SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum 3, nomor. 4 (2024): 32734,
<https://doi.org/https://doi.org/10.55681/seikat.v3i4.1392>.

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

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

Puti Jona Wildanet al “*Optimalisasi Administrasi Tenaga Pendidik Dan Tenaga Kependidikan*,” Dewantara: Jurnal Pendidikan Sosial Humaniora 3, nomor 4 (2024): 134-54,

<https://doi.org/https://doi.org/10.30640/dewantara.v3i4.3445>.

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

<https://bkd.cilacapkab.go.id/p/1232/memahami-sistem-merit-menurut-permenpan-rb-no.-40-tahun-2018>