

Kedudukan dan Tugas Staf Ahli dalam Struktur Pemerintah Daerah

Muh. Hasrul^{1*}, Syafa'at Anugrah Pradana²

¹ Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

² Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam IAIN Parepare

* Corresponding author's e-mail: hasrul@unhas.ac.id

Abstrak:

Staf ahli kepala daerah merupakan salah satu unsur perangkat daerah yang sangat strategis dalam membantu kinerja kepala daerah. Penelitian ini bertujuan mengetahui dan memahami kedudukan dan tugas staf ahli dalam struktur pemerintah daerah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah; serta mengetahui dan memahami faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan tugas staf ahli dalam membantu kinerja kepala daerah. Penelitian ini menggunakan *seinwijsenschaaff* atau penelitian yang dilakukan secara yuridis empiris yang mengkaji aturan positif yang berlaku (*literature research*) dan dilanjutkan dengan penelitian di lapangan (*field research*). Data dianalisis dengan cara kualitatif dan dipaparkan serta disajikan secara sistematis kemudian ditarik kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan staf ahli dalam struktur pemerintah daerah merupakan unsur yang sangat strategis dalam membantu kinerja kepala daerah. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, staf ahli berpedoman kepada peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan tugas staf ahli antara lain: faktor rekrutmen jabatan, pendidikan, pengalaman, hubungan antar unsur perangkat daerah, dan budaya organisasi.

Kata Kunci: Staf Ahli; Kepala Daerah; Pemerintah Daerah

1. Pendahuluan

Tujuan pembangunan di daerah bermuara pada pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹ Selain itu, agar tujuan dapat dicapai dengan baik, maka tidak terlepas dari peranan manusia sebagai aparat birokrasi pemerintahan dan seluruh anggota masyarakat itu sendiri selaku pelaksana dan objek pembangunan.

Masyarakat menginginkan agar bentuk Negara Hukum Indonesia seyogianya ideal. Negara hukum ideal tersebut adalah Negara hukum material. Negara hukum material atau Negara hukum kesejahteraan juga disebut Negara hukum sosial (*social service state*).² Negara hukum material disebut juga dengan istilah *welvaarstaats* yang kemudian dikenal dengan nama *verzorgingsstaats*.³

¹ Deden Haria Garmana. (2017). *Tinjauan Arah Kebijakan Pembangunan di Daerah Pada Era Otonomi Daerah*. Jurnal KAPemda Volume 10 No.6 / Maret 2017. Hlm.66

² Hotma P. Sibuea, (2010). *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum pemerintahan Yang Baik*. Penerbit Erlangga: Jakarta. Hlm. 58-59

³ Philipus M. Hadjon. (1997). *Wewenang*. Jurnal Yuridika, Edisi Nomor 5 dan 6 Tahun XII. Hlm.3

Dalam konteks Negara hukum Indonesia, para pelaksana hukum diingatkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya agar mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.⁴ Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pemerintah pusat kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi Negara atau kepada kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non-pemerintahan.⁵ Keberagaman organisasi perangkat daerah memberikan dampak terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah baik terkait jumlah satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan unit kerja di bawahnya maupun nomenklatur yang dikembangkan.⁶

Staf Ahli Kepala Daerah merupakan suatu jabatan baru pasca terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pada level atau organisasi macam apapun, staf ahli memiliki peran yang sangat strategis dalam menentukan penyediaan informasi dan analisis yang perlu dilakukan guna pembuatan keputusan tertentu. Dalam perspektif kebijakan publik, staf ahli merupakan seorang analisis kebijakan yang berfungsi memberikan masukan atau rekomendasi (*policy adviser*) yang biasanya dalam bentuk *policy paper*, kepada *top manager* atau pada tataran pemerintah daerah peran staf ahli adalah sebagai *policy adviser* bagi kepala daerah. Untuk itu, keberadaan staf ahli akan memudahkan identifikasi terhadap permasalahan-permasalahan yang timbul dalam rangka pelayanan publik untuk dicarikan solusinya.⁷

Realitas yang dijumpai saat ini bahwa di lingkungan masyarakat mengenai staf ahli adalah masuk ke dalam kurungan. Namun ada juga yang beranggapan jadi staf ahli artinya sedang diparkir sementara, sambil menunggu jabatan Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang kosong. Setelah ada jabatan yang kosong, maka pejabat yang sebelumnya dijadikan sebagai staf ahli dikembalikan ke SKPD yang telah lowong tersebut. Kemudian, jabatan staf ahli dijadikan sebagai jabatan hukuman bagi pegawai yang tidak loyal dengan kepala pemerintah daerah. Selain itu, jabatan dari staf ahli adalah jabatan yang tidak ada kejelasan sebab kepala pemerintah daerah (dalam hal ini bupati) jarang menggunakan staf ahli dalam menentukan suatu kebijakan yang vital malah lebih banyak berkoordinasi dengan wakil kepala pemerintah daerah dan sekretarisnya sendiri.

Hasil penelitian sebelumnya oleh Indra Perwira⁸ mengenai kajian jabatan staf khusus gubernur berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Sebab ruang lingkup yang diteliti oleh penulis jauh lebih spesifik dibandingkan dengan ruang lingkup yang telah diteliti oleh Indra Perwira yaitu mengenai staf ahli pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian, penelitian ini ditujukan untuk memperoleh informasi mengenai urgensi staf ahli dalam membantu kinerja kepala daerah dan juga

⁴ Achmad Ali. (2001). *Harapan Untuk Mahkamah Agung Republik Indonesia di Era Reformasi*. Seminar Nasional, Makassar

⁵ Muhammad Ryaas Rasyid. (1988). *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*. Yarsif Watampone: Jakarta. Hlm.4

⁶ Faozan Haris. (2007). *Menyinkapi Issue Kelembagaan Kerjasama Antar Daerah di Tengah Kolaborasi Stratejik Global*. Lembaga Pengembangan Administrasi STIA LAN: Bandung. Hlm. 2

⁷ Husni Thamrin. (2013). *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*. Aswaja Pressindo : Yogyakarta. Hlm. 17

⁸ Indra Perwira. (2011). *Kajian Jabatan Staf Khusus Gubernur*. Legal Opinion disampaikan atas permintaan Gubernur Jawa Barat, hlm. 2-3.

untuk memperoleh informasi mengenai faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan tugas staf ahli dalam membantu kinerja kepala daerah.

2. Metode

Jenis penelitian yang digunakan adalah *Seinwijsenschaft* atau penelitian yang dilakukan secara yuridis empiris yang mengkaji aturan positif yang berlaku yang dilanjutkan dengan penelitian di lapangan. Penelitian ini dilakukan di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Pinrang, Sulawesi Selatan, tepatnya pada Staf Ahli Bupati Pinrang. Populasi adalah seluruh Pegawai Negeri Sipil lingkup Pemerintah Kabupaten Pinrang. Sampel penelitian adalah Staf Ahli Bupati Pinrang sebagai objek utama penelitian, pejabat yang pernah menduduki jabatan staf ahli dan pejabat yang mempunyai hubungan koordinasi dengan staf ahli antara lain Kepala Bagian Hubungan Kemasyarakatan dan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana.

3. Eksistensi Staf Ahli dalam Struktur Pemerintah Daerah

Perubahan struktur kekuasaan pemerintahan adalah akibat diletakkannya sebagian besar kewenangan pemerintah pada daerah melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang meletakkan otonomi daerah pada daerah otonom dan seluruh kabupaten atau kota dinyatakan sebagai daerah otonom dan propinsi selain sebagai daerah otonom juga sebagai wilayah administratif. Hal tersebut yang mengakibatkan kewenangan dalam membuat ketentuan organik dari berbagai ketentuan perundang-undangan akan mewujudkan fungsi administrasi untuk menciptakan masyarakat madani, yakni masyarakat sejahtera.

Kedudukan staf ahli dalam struktur pemerintah daerah merupakan salah satu unsur perangkat daerah yang sangat strategis. Kewenangan yang telah diberikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagai penjawantahan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadikan staf ahli kepala daerah sebagai konsultan kepala daerah.

Ditinjau dari segi kelembagaan, staf ahli kepala daerah bertanggungjawab langsung kepada kepala daerah tetapi tetap berkoordinasi dengan sekretaris daerah sebagai pejabat tertinggi dalam organisasi perangkat daerah. Adapun kaitannya dengan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yakni staf ahli kepala daerah bekerja secara kolektif kolegial akan tetapi tetap mengedepankan asas profesionalitas dalam memberikan telaah staf di bidangnya masing-masing.

Beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas staf ahli dalam membantu kinerja kepala daerah yaitu faktor rekrutmen jabatan, faktor pendidikan, faktor pengalaman, faktor hubungan antar unsur perangkat daerah, dan faktor budaya organisasi.

Penelitian ini menunjukkan kedudukan dan tugas staf ahli kepala daerah sebagai salah satu unsur perangkat daerah yang sangat strategis dalam membantu kinerja kepala daerah. Terjadinya perubahan pada tatanan bernegara melalui proses amandemen UUD NRI 1945 khususnya dalam pasal 18 angka (2), (3), (4) dan (5) membawa akibat hukum pada proses penyelenggaraan pemerintahan daerah, di mana pemerintahan

daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁹

Hukum merupakan salah satu komponen sistem dalam kehidupan bernegara pada suatu Negara hukum. agar berjalan dengan maksimal, maka hal tersebut ditentukan oleh proses bekerjanya komponen struktur, substansi dan komponen kultural.¹⁰ Menurut H.D. Stoud dalam Ridwan¹¹, yang menyajikan pengertian kewenangan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik. Menurut Bagir Manan dalam Hasrul¹², bahwa wewenang dalam kaitannya dengan otonomi daerah adalah hak yang memiliki pengertian kekuasaan mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*selfbesturen*).

Pada pelaksanaan tugas pemerintahan oleh kepala daerah dalam hal ini adalah bupati, tentunya kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan haruslah sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹³ Namun demikian, tidak semua kepala daerah mampu mengeluarkan kebijakan yang akurat dan sesuai dengan keinginan rakyat dikarenakan kemampuan (*intelligence*) kepala daerah pada tiap daerah tentunya berbeda. Sehingga, kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu staf ahli untuk menginventarisir segala program kepala daerah agar kebijakan yang akan dikeluarkan oleh kepala daerah bersifat paripurna.¹⁴

Adapun tugas staf ahli yang diatur dalam Peraturan Daerah yang terkait dengan teknis pelaksanaan perangkat daerah di Kabupaten Pinrang yaitu memberikan telaahan mengenai masalah pemerintahan daerah sesuai dengan bidang tugasnya. Penempatan pejabat kedalam jabatan staf ahli merujuk kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yakni dengan menggunakan sistem lelang jabatan. Seleksi jabatan staf ahli tersebut akan menguatkan potensi peningkatan kualitas staf ahli bahwa kehadiran panitia seleksi (pansel) sangat membantu menelurkan staf ahli yang betul-betul ahli di bidangnya masing-masing.

Kurangnya sumber daya aparatur yang sesuai dengan bidangnya masing-masing menjadikan staf ahli harus bekerja lebih keras dan mempunyai semangat yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya sebagai konsultan kepala daerah.¹⁵ Sumber Daya Manusia dipandang semakin besar peranannya¹⁶ bagi kesuksesan organisasi, maka banyak organisasi kini menyadari bahwa unsur manusia dalam organisasi dapat memberikan keunggulan bersaing.¹⁷

⁹ Aminuddin Ilmar. (2014). *Membangun Negara Hukum Indonesia*. Phinatama Media : Makassar. Hlm.110

¹⁰ A.Muin Fahmal. (2013). *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Layak*. Total Media : Yogyakarta. Hlm.36

¹¹ Ridwan HR. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada : Jakarta. Hlm. 110

¹² Muh. Hasrul. (2013). *Eksistensi Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Efektif*. Disertasi. Universitas Hasanuddin : Makassar. Hlm.54

¹³ S.P. Siagian. (1985). *Filsafat Administrasi*. Gunung Agung : Jakarta. Hlm.37

¹⁴ Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana. (2017). *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Rajawali Pers : Depok. Hlm. 57

¹⁵ Dani Vardiansyah. (2008). *Filsafat Ilmu Komunikasi, Suatu Pengantar*. Indeks : Jakarta. Hlm.3

¹⁶ Soerjono Soekanto. (2002). *Teori Peranan*. Bumi Aksara : Jakarta. Hlm.243

¹⁷ Robert L. Mathis dan John H Jackson. (2001). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Grasindo : Jakarta. Hlm. 4

Staf ahli yang bekerja secara mandiri juga selalu menjalin komunikasi¹⁸ dengan kepala SKPD dan juga antar staf ahli. Sebab koordinasi yang baik dengan SKPD dan antar staf ahli akan meningkatkan motivasi dan gairah dalam membangun daerahnya. Sebab *Good Governance* yang efektif menuntut adanya *alignment* (koordinasi) yang baik dan integritas, professional serta etos kerja dan moral yang tinggi. Dengan demikian penerapan konsep *good governance* dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintah Negara merupakan tantangan tersendiri.¹⁹

Dalam melaksanakan tugasnya, staf ahli bupati pinrang dibantu oleh inovasi yang dibuat oleh pemerintah kabupaten pinrang yaitu PINDU (Pusat Informasi dan Pengaduan). Kehadiran PINDU di Kabupaten Pinrang memudahkan staf ahli untuk mendapatkan informasi dari masyarakat²⁰ sebab tidak semua daerah mempunyai sistem informasi dan pengaduan seperti ini.

4. Penutup

Kedudukan staf ahli dalam struktur pemerintah daerah merupakan unsur perangkat daerah yang sangat strategis. Dalam melaksanakan tugasnya, staf ahli merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Selanjutnya, faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas staf ahli dalam membantu kinerja kepala daerah yaitu faktor rekrutmen jabatan, faktor pendidikan, faktor pengalaman, faktor hubungan antar unsur perangkat daerah, dan faktor budaya organisasi. Selain itu, perhatian juga harus diberikan kepada staf ahli dengan melengkapi sarana dan prasarana staf ahli dalam menunjang produktivitas staf ahli kepala daerah.

Referensi

- Achmad Ali. (2001). *Harapan Untuk Mahkamah Agung Republik Indonesia di Era Reformasi*. Seminar Nasional, Makassar.
- Aminuddin Ilmar. (2014). *Membangun Negara Hukum Indonesia*. Phinatama Media : Makassar.
- Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana. (2017). *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Rajawali Pers : Depok.
- Astrid S. Susanto. (1974). *Komunikasi dalam Teori dan Praktik*. Bina Aksara : Jakarta.
- Dani Vardiansyah. (2008). *Filsafat Ilmu Komunikasi, Suatu Pengantar*. Indeks : Jakarta.
- Deden Haria Garmana. (2017). *Tinjauan Arah Kebijakan Pembangunan di Daerah Pada Era Otonomi Daerah*. Jurnal KAPemda Volume 10 No.6 / Maret 2017.
- Faozan Haris. (2007). *Menyingkapi Issue Kelembagaan Kerjasama Antar Daerah di Tengah Kolaborasi Stratejik Global*. Lembaga Pengembangan Administrasi STIA LAN : Bandung.

¹⁸ Astrid S Susanto. (1974). *Komunikasi dalam Teori dan Praktik*. Bina Aksara : Jakarta. Hlm.57

¹⁹ Sedarmayanti. (2012). *Good Government "Kepemimpinan Yang Baik" bagian pertama Edisi Revisi dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. CV. Mandar Maju : Bandung. Hlm.3

²⁰ Soeleman B. Taneko. (1986). *Konsepsi Sistem Sosial*. Rajawali : Jakarta. Hlm.220

- Hotma P. Sibuea, (2010). *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum pemerintahan Yang Baik*. Penerbit Erlangga: Jakarta.
- Husni Thamrin. (2013). *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*. Aswaja Pressindo : Yogyakarta.
- Indra Perwira. (2011). *Kajian Jabatan Staf Khusus Gubernur*. Legal Opinion disampaikan atas permintaan Gubernur Jawa Barat.
- Muh. Hasrul. (2013). *Eksistensi Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Efektif*. Disertasi. Universitas Hasanuddin : Makassar.
- Muhammad Ryaas Rasyid. (1988). *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*. Yarsif Watampone : Jakarta.
- Muin Fahmal. (2013). *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Layak*. Total Media : Yogyakarta.
- Philipus M. Hadjon. (1997). *Wewenang*. Jurnal Yuridika, Edisi Nomor 5 dan 6 Tahun XII.
- Ridwan HR. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada : Jakarta.
- Robert L. Mathis dan John H Jackson. (2001). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Grasindo : Jakarta.
- Sedarmayanti. (2012). *Good Government "Kepemimpinan Yang Baik" bagian pertama Edisi Revisi dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. CV. Mandar Maju : Bandung.
- Soerjono Soekanto. (2002). *Teori Peranan*. Bumi Aksara : Jakarta.