

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu sumber daya yang memiliki kedudukan dan peran yang penting dalam proses pembangunan guna terlaksananya pembangunan nasional di Indonesia adalah sumber daya manusia berupa pekerja yang berkualitas dan mampu untuk berkontribusi. Pertumbuhan penduduk yang semakin tinggi dan penyebaran penduduk yang kurang seimbang mengakibatkan terjadinya penumpukan tenaga kerja di wilayah tertentu. Kondisi yang demikian mendorong pengusaha atau instansi pemerintah maupun swasta untuk meminimalkan jumlah rekrutmen terhadap tenaga kerja agar biaya yang dikeluarkan berkaitan dengan pembiayaan kepegawaian dapat lebih rendah.¹

Dalam menjalankan sebuah negara, pemerintah dalam hal ini sebagai pihak eksekutif dalam tata kenegaraan berfungsi sebagai roda yang menjalankan pemerintahan. Apalagi dengan berlakunya otonomi daerah maka pemerintah daerah secara langsung memberikan sumbangsih yang besar dalam menjalankan roda pemerintahan.

Di dalam perkembangan otonomi daerah, pemerintah daerah bekerja semakin giat untuk meningkatkan kinerja dari pemerintah daerah itu sendiri. Hal ini tidak lain dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan demokratisasi dimana aspirasi rakyat dalam hal ini kepentingan yang terdapat di tiap daerah dapat terakomodir dengan baik. 1 Otonomi daerah juga memberikan peran

¹ Novasrikanti, pengangkatan pegawai honorer, universitas Muhammadiyah Makassar, fakultas hukum, administrasi Negara, Vol 4, No 3, Juni 2023

penting kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan rumah tangga pemerintahan sendiri sehingga aspirasi dari masyarakat dapat diterima langsung dan dilaksanakan secara langsung.²

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan wewenang baik secara terikat maupun wewenang bebas untuk mengambil keputusan-keputusan untuk melakukan pelayanan publik, wewenang terikat artinya segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan aturan dasar, sedangkan wewenang bebas artinya pemerintah secara bebas menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan karena aturan dasarnya memberi kebebasan kepada penerima wewenang.

Pekerja honorer dalam perkembangannya bertujuan untuk membantu kinerja pegawai negeri sipil yang mana pegawai negeri sipil tersebut sudah kewalahan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam hal pelayanan publik yang merupakan fungsi dari pemerintah daerah itu sendiri. Pekerja honorer memegang peranan penting demi terselenggaranya pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat, sebab pelayanan publik sangat berhubungan langsung dengan masyarakat itu sendiri sehingga proses pelayanan publik harus bisa memuaskan masyarakat itu sendiri.

Pekerja honorer itu sendiri memiliki pengertian seseorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian daerah untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah daerah dan penghasilannya menjadi beban Anggaran

² Sadjijono, Bab-bab Hukum administrasi, laksana, Yogyakarta, 2011, h. 59-60

Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Alasan diberlakukannya pekerja honorer itu sendiri lebih kepada karena perekrutannya bisa dilakukan secara kecil-kecilan atau massif, Hal ini juga didasari banyaknya instansi - instansi pemerintah yang membutuhkan tambahan pegawai sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik terutama di daerah – daerah dalam jumlah yang kadang – kadang besar juga. ³

Hal ini didasarkan pada Undang - Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok – Pokok Kepegawaian Pasal 2 ayat 3 yang berbunyi : “ Disamping pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. Pegawai tidak tetap ini dapat dikategorikan sebagai tenaga honorer dan tenaga kontrak. “ Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara keberadaan tenaga honorer ini kemudian dihapus. Istilah tenaga honorer tidak ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ini dan digantikan dengan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja.

Tetapi tenaga honorer tidak bisa menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja ini mengingat untuk menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja harus ada seleksi dan test sehingga pemerintah daerah tidak bisa sembarangan menjaring pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dan harus sesuai dengan kebutuhan. Dengan diberlakukannya pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan tenaga honorer sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Tetapi hal ini justru tidak

³ Henny Juliani, Fakultas Hukum, Imbas Peraturan Pemerintah nomor 49 Tahun 2018, Universitas Diponegoro Jl. Prof. Sudarto, S.H, Tambalang, Semarang 50274.

menciptakan sebuah keadilan bagi tenaga honorer apalagi tenaga honorer yang telah bekerja selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat diangkat menjadi calon pegawai negeri sipil tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka dihapuskan.⁴

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membagi pegawai aparatur sipil Negara menjadi 2(dua) macam, yaitu Pegawai Negeri Sipil, dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. 3 Rekrutmen terhadap tenaga honorer merupakan salah satu bentuk antisipasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tingginya jumlah kebutuhan pegawai tetapi harus tetap memperhatikan dana yang disediakan oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) karena sistem penggajian tenaga honorer diambil dari dana APBN atau APBD.

Dalam PP 49 tahun 2018 setiap warga Negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi PPPK untuk memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a) Usia tertentu pada jabatan yang akan dilamar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b) Tidak pernah dipidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana 2 tahun lebih
- c) Tidak pernah diberhentikan dengan hormat atas permintaan sendiri atau tidak

⁴ Helimantus adiah dan dhoni yusra “Tinjauan atas kewenangan Negara (Pemerintah) membuat, Perjanjian kerja dengan pegawai honorer serta landasan Hukumnya “Lex Jurnalice Vol. 12 2015.

- dengan hormat sebagai pegawai Negeri sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia ,atau di
berhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta;
- d) Tidak menjadi anggota artau pengurus parrtai politik atau terlibat politik prkatis;
 - e) Memiliki kualifikasi pendidikan sesuai dengan kualifikasi jabatan;
 - f) Memiliki kepetensi yang dibuktikan dengan sertifikasi keahlian tertentu yang masih berlaku dari lembaga profesi yang berwenang untuk jabatan yang mensyaratkan
 - g) Sehat jasmani dan rohani sesuai dengan persyaratan jabatan yang dilamar;

Persyaratan lain sesuai kebutuhan jabatan yang ditetapkan oleh PPK
Agar setiap pelamar harus memenuhi dan memyapaikan semua persayratan pelamaran tarcantum dalam pengumuman dan setiap pelamar berhak untuk memeperoleh informasi tentang selseksi dari intansi pemerintah yang akan dilamar, Oleh karena pegawai itu, harus melengkapi kebutuhan tenaga kerja di lingkungan pemerintah memiliki tujuan agar dapat mencapai melancarkan penyelenggaraan pemerintah tersebut.⁵

Permendagri No.12 Tahun 2008 menjabarkan bahwa beban kerja yang dibebankan kepada pegawai dapat dikategorikan kedalam tiga kondisi, yaitu beban kerja yang sesuai standar, beban kerja yang terlalu tinggi (over capacity) dan beban kerja yang terlalu rendah (under capacity). Ketiga jenis beban kerja tersebut dapat terjadi tergantung pada deskripsi pekerjaan yang telah disusun

⁵ Wisisto Raharjo, Analisis kedudukan dan pekerjaan PTT dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Juurnal Vol. 11 nomor 1 2015.

oleh perusahaan, Semakin banyak deskripsi yang diberikan, maka semakin besar kemungkinan terjadinya over capacity, dan demikian sebaliknya Tinggi rendahnya beban kerja juga bergantung dari penggunaan teknologi.

Semakin banyak teknologi yang digunakan sebagai penunjang dalam menyelesaikan pekerjaan, maka semakin ringan beban kerja seorang karyawan, Over capacity dan under capacity akan berdampak negatif bagi instansi tersebut, terutama terhadap efektivitas tenaga kerja Terjadinya over capacity dapat menyebabkan menurunnya kondisi mental maupun fisik karena kelelahan yang dialami dan kurangnya waktu istirahat yang dibutuhkan, sedangkan jika terjadi under capacity maka instansi memerlukan pegawai dengan jumlah yang banyak, jika tidak demikian maka waktu penyelesaian pekerjaan akan menimbulkan keterlambatan.⁶

Pasal 1 ayat 4 angka Undang-undang nomor 14 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) dan pasal 1 angka 4 tentang manajemen tentang pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja PP 49 Tahun 2018 bahwa instansi pemerintah berdasarkan pasal 96 PP 49 tahun 2018 dilarang untuk mengangkat pegawai non-PNS dan non-PPPK sebagai mengisi jabatan ASN, Larangan sebagaimana yang dimaksud ayat (1) berlaku juga bagi pejabat di lingkungan instansi pemerintah yang melakukan pengangkatan pegawai Non-PNS dan Non-PPPK yang mengisi jabatan ASN dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-Undangan.

Salah satu instansi yang berada di Kota Kupang adalah dukungan sumber daya manusia yang memadai baik dari segi kualitas maupun kuantitas diperlukan dalam rangka melaksanakan tugas pokok dan fungsi (tupoksi). Ban

⁶ Ibid. Hal 96.

yaknya jumlah aparatur yang mendukung dan status kepegawaian maka beban kerja yang diterima masing- masing pegawai juga bervariasi.⁷

Fokus penelitian ini pada Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap karena pada umum pegawai tidak tetap merupakan pegawai dengan usia yang relatif lebih muda dari aparatur sipil negara dan memiliki semangat serta loyalitas tinggi, Adanya perbedaan status kepegawaian inilah yang perlu untuk diperhatikan oleh instansi-instansi pemerintah bersangkutan karena baik pegawai negeri sipil maupun tenaga honorer masing-masing memiliki hak dan tugas yang berbeda antara satu dengan yang lainnya.

Oleh karena itu, perlu adanya perlindungan hukum terutama bagi tenaga honorer karena dalam praktiknya masih sering terjadi pelanggaran terkait dengan pelaksanaannya hak-haknya sebagai pegawai tidak tetap.

⁷ Nurul Fajri dan Zainal Abidin, Kebijakan Pemerintah Aceh, Singkil Perhadap pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS, Jurnal Ilmiah Mahasiswa, 2017, Vol.2, No.2

Tabel 1. Nama-nama Pegawai Tidak Tetap yang diangkat oleh Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang

No	Nama	Masa kerja		Status kerja	Diangkat dalam tugas / Kerja tambahan	Jumlah Gaji
		Tahun	SK			
1	Daniel Seprianus Mulik SH NRP:7120199412210431	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
2	Jolly Indra yati Tafuli SH NRP:7120199307070435	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
3	Maryana Lele kaka S.Sos NRP:7120197805250432	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
4	VikhyCovandrew Pallo SST NRP:7120199410170430	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
5	Arbet Abner Lada NRP:7120197208230427	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
6	Ratna Kamila Passoe NRP:7120198910130434	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
7	Rolando Baitanu NRP:7120199302050433	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
8	Paula Enjelina Griselda Loa NRP:7120199309140437	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500

9	Rosyeana Olivia Taulo NRP:7120198010080754	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
10	Yanwarius Hiposentus Seran NRP:7121199508230003	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
11	Feby Re gina Thie NRP:7121198202050289	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
12	Juniardi Saputra Kila Saduk NRP:7122199906190086	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500
13	Daud Budiani Lukas Kande NRP:7122199612230053	2019	BKPPD.806/2084/B/XII /2019	PTT	Dinas kearsipan dan Perpustakaan Kota Kupang	Rp.2.507.500

Sumber data: Dinas kearsipan dan perpustakaan kota kupang

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka, penulis menuliskan rumusan masalah yang berkaitan dengan judul penelitian yang diteliti oleh penulis, adapun rumusan masalah tersebut sebagai berikut:

1. Mengapa pengangkatan Pegawai tidak tetap di Kota Kupang bertentangan dengan PP 49.Tahun 2018 Tentang PPPK ?
2. Bagaimana akibat hukum pengangkatan pegawai tidak tetap tersebut terhadap pembayaran gaji ?

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis, pengangkatan Pegawai tidak tetap di Kota Kupang bertentangan dengan PP 49.Tahun 2018 Tentang PPPK?
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum pengangkatan pegawai tidak tetap tersebut terhadap pembayaran gaji?

2. Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian tersebut, maka diharapkan dapat memberi manfaat dan kegunaan dari pihak antara lain:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan hukum secara umum dan perkembangan hukum ketenagakerjaan secara khusus mengenai perlindungan hukum perjanjian

kerja waktu tertentu bagi pegawai tidak tetap, Untuk memenuhi tugas penelitian hukum, sebagai syarat menyelesaikan studi di fakultas Hukum Universitas Kristen Artha Wacana Kupang.

b. Manfaat Praktis

Bagi kalangan praktisi penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk membuat penyusunan perjanjian kerja waktu tertentu sehingga dapat menghindari timbulnya permasalahan yang mungkin terjadi dalam melakukan perjanjian guna meningkatkan kemajuan di bidang ketenagakerjaan di Indonesia, Penelitian ini diharapkan dapat menambahi khasanah ilmu pengetahuan dan bahan bacaan serta dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian untuk kajian-kajian berikutnya.

3. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini berarti masalah yang di pilih belum diteliti atau di kaji oleh peneliti sebelumnya agar menghindari adanya plagiat atau penjiplakan terhadap tulisan yang pernah ada. Berdasarkan penelusuran pustaka yang dilakukan penulis pada internet tidak ditemukan adanya judul dan rumusan masalah yang sama dengan apa yang akan penulis teliti. Oleh karena itu maka dapat dinyatakan dengan tegas bahwa rancangan penelitian yang disusun oleh penulis memiliki karakteristik atau keaslian tersendiri :

- a. Nama : Yando arte Bunga Nim
Nim : 0431016
Judul : Analisi yuridis terhadap perpanjangan batas pensiun
Pejabat struktural

- Rumusan masalah : Bagaimna akibat hukum yang timbul dari pencabutan surat keputusan nomor 800/562./63.A./2008 tantang perpanjangan batas usia pensiun pegawai negeri sipil ?
- b. Nama : Narianus Imanuel Koa
- Nim : 1231008
- Judul : Penempatan Aparatur Sipil Negara pada jabatan camat di kabupaten Timor Tengah Selatan tidak sesuai dengan surat edaran
- Rumusan Masalah : Mengapa penempatan camat di kabupaten Timor Tengah selatan tidak sesuai dengan ketentuan yang Berlaku ?
- c. Nama : Jaqualin Marilyn Djo Wenyi
- Nim : 05310226
- Judul : Tujuan Yuridis tentang tanggung jawab PT. Binakarsa swadaya dalam jaminan sesuai tenaga kerja dalam jaminan outsourcing pada Bank Indonesia Kupang.
- Rumusan Masalah : Bagaimana PT. Binakarsa swadaya sudah melaksanakan tanggung jawabnya untuk mengikuti sertakan seluruh tenaga kerja (tenaga honorer outsourcing) yang bekerja pada bank indonesia kupang yang sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku?

- d. Nama : Matheos Foeh
- Nim : 05310212
- Judul : Deskripsi tentang penegakan hukum terhadap Pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran Disiplin berdasarkan PP. No 30 tahun 1980 tentang Disiplin pegawai negeri sipil di kantor camat Rote Barat laut.
- Rumusan Masalah : Mengapa belum dilakukan penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang melakukan Pelanggaran disiplin di camat Rote barat laut ?
- e. Nama : Dominikus Fredenikus Kette
- Nim : 06310163
- Judul : Peran penyidik pegawai Negeri sipil kota Kupang Dalam penyidikan pelaku pelanggaran perda No 7 Tahun 2000 tentang ruang terbuka hijau
- Rumusan Masalah : Faktor-faktor apakah yang menyebabkan tingginya Pelanggaran peraturan daerah Kota Kupang No 7 Tahun 2000 tentang ruang terbuka hijau ?