

BAB II
TINJAUAN UMUM
TENTANG PENGADAAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN
PERJANJIAN KERJA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5
TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA

A. Aparatur Sipil Negara

1. Sejarah dan Pengertian Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan sumber dari segala sumber hukum. Pasal 27 UU Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak terkecuali. Sedangkan Pasal 2 menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Sidang DPR bersama pemerintah untuk membentuk UU sebagai produk hukum, pada hakikatnya merupakan adegan kontestasi agar kepentingan dan aspirasi

semua kekuatan politik dapat terakomodasi di dalam keputusan politik menjadi UU.⁸

Tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, bermoral tinggi dan berperadaban moderen yang setia pada UU Dasar 1945 diperlukan sosok pegawai negeri. Aturan hukum mengenai pegawai negeri diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Mengenai pengangkatan pegawai honor atau pegawai tidak tetap menjadi PNS pada saat pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah dikeluarkan 2 (dua) Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honor Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005 tentang pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil. Pemerintah dan DPR pada tahun 2014, kemudian melakukan Perubahan UU Nomor 8 Tahun 1974 dan UU Nomor 43 Tahun 1999 melalui UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Dasar pertimbangan pembentukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014, antara lain untuk mewujudkan aparatur sipil Negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, dimana ASN sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib bertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan *prinsip merit* dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil Negara.

⁸Moh. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 10.

Manajemen aparatur sipil Negara diarahkan berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen. Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014, yang dimaksud dengan system merit adalah, kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan.

Menurut Azwar Abu Bakar, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dengan adanya UU ASN tidak ada lagi pegawai honor atau pegawai tidak tetap yang dikenal dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN pada Pasal 6 adalah PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan UU ASN.

Asas hukum kepegawaian menjelaskan bahwa suatu jabatan bukan merupakan hak dari pegawai melainkan amanah sehingga atasan yang mengangkat memiliki wewenang untuk memposisikan pegawai sesuai dengan kompetensinya. Upaya untuk melakukan penataan unit organisasi dengan jumlah pegawai yang tepat untuk keperluan melaksanakan tugas kewajiban organisasi itu umumnya dalam literatur disebut *rightsizing*. Konsep *rightsizing* dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu:⁹

⁹ Miftah Thoha, Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia, Cetakan Ke-5. Jakarta:

1) Menentukan kebijakan strategis

Kebijakan strategis yang ditetapkan baik di lingkungan departemen pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang isinya meliputi visi, misi, tujuan, dan domain dari masing-masing unit yang ada. Pimpinan departemen maupun kepala daerah harus menentukan kebijakan strategis sebagai panduan untuk menentukan berapa banyak dan apa saja jenis organisasi kepegawaian yang dibutuhkan untuk masing-masing unit organisasinya. Berapa banyak biro dan direktorat di masing-masing departemen, dipemerintahan, dan berapa banyak dinas, lembaga teknis, biro, dan sejenis yang seharusnya ada dimasing-masing daerah pemerintah harus didasarkan pada arah kebijakan strategis yang dibuat atau ditetapkan.

2) Organizing mode

Menentukan jenis dan jumlah satuan organisasinya (pembagian satuan organisasi). Setelah ditetapkan kebijakan strategis, maka langkah selanjutnya Pembagian satuan organisasi, yaitu pembentukan unit-unit organisasi seperti direktorat, biro, dan dinas-dinas yang sesuai dan selaras dengan kebijakan strategis seperti diuraikan di muka, termasuk penentuan momen klatur dan litelaturnya. Dalam organizing mode ini juga diatur hierarki dan satuan-satuan organisasi dan unsur-unsur yang ada. Dalam tahap ini pula diatur tata hubungan, wewenang, dan tanggung jawab di antara masing-masing unsur organisasi yang ada.

3) Memadukan orang-orang dalam organisasi

Setelah struktur organisasi berikut hierarki, tata hubungan, dan wewenang serta tanggung jawab terbentuk, tahap selanjutnya adalah memadukan atau menempatkan orang-orang/SDM dalam satuan-satuan organisasi. Kegiatan ini dimulai dengan penentuan kebutuhan, seleksi, penempatan, pengembangan, promosi, pemberhentian, dan pensiun. Jenis dan jumlah beserta kualifikasinya harus selaras dengan kebijakan strategis yang sudah ditetapkan di muka. Jika penentuan jumlah dan kualitas SDM sesuai dengan kebijakan strategis dan satuan organisasi yang dibuat, maka upaya rightsizing akan dapat terlaksana dan apabila prinsip ini tidak diperhatikan maka upaya rightsizing belum terlaksana dengan baik. Pegawai ASN diharapkan mampu mengabdikan kepada bangsa dan rakyat Indonesia menjalankan tugas secara profesional serta mampu memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, dan santun. Karena birokrasi yang profesional memang masih menjadi isu aktual dan kerap kali menjadi diskursus yang tidak pernah habis untuk dibicarakan. Hal ini dilakukan agar birokrasi bisa menampilkan performance kerja yang baik dan mau menunjukkan sikap profesional. Didalam birokrasi ada pimpinan dan ada yang dipimpin. Menurut Max Weber, sedikitnya birokrasi mengandung 5 unsur:

1. Organisasi,
2. Pengerahan Tenaga,
3. Sifat yang teratur,

4. Bersifat terus menerus

Sebelum berbicara lebih jauh mengenai ASN, terlebih dahulu perlu diketahui apa yang dimaksud dengan ASN. Pengertian mengenai ASN itu sendiri tertuang pada Pasal 1 angka 1 UU No. 5 tahun 2014 yang menyebutkan bahwa ASN adalah profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi pemerintah. PNS menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, adalah orang yang bekerja untuk pemerintah atau negara. Menurut Kranenburg PNS adalah pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya.¹⁰

Pengertian PNS menurut Mahfud MD ada dua bagian yaitu :

- a. Pengertian Stipulatif adalah pengertian yang diberikan oleh undang-undang tentang PNS sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
- b. Pengertian ekstensif adalah pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu. Hal-hal tertentu yang dimaksud adalah lebih kepada beberapa golongan yang sebenarnya bukan PNS. Contoh: ketentuan Pasal

¹⁰ Sri Hartini, 2008, Hukum Kepegawaian Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 31.

92 KUHP yang berkaitan dengan status anggota dewan rakyat, anggota dewan daerah dan kepala desa. Menurut Pasal 92 KUHP dimana dijelaskan bahwa yang termasuk ke dalam PNS adalah orang-orang yang dipilih dalam pemilihan berdasarkan peraturan-peraturan umum dan mereka yang bukan dipilih tetapi diangkat menjadi anggota dewan rakyat dan anggota dewan daerah serta kepala desa dan sebagainya. Pengertian PNS menurut KUHP sangatlah luas akan tetapi pengertian

- c. tersebut hanya berlaku dalam hal orang-orang yang melakukan kejahatan atau pelanggaran jabatan dan tindak pidana lain yang disebutkan dalam KUHP, jadi pengertian ini tidak termasuk dalam hukum kepegawaian.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa PNS adalah orang-orang yang bekerja di lingkungan instansi pemerintahan sesuai dengan syarat-syarat tertentu yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan sesuai dengan UU No. 5 tahun 2014.

2. Jenis, Status, dan Kedudukan Apratur Sipil Negara

a. Jenis ASN

Mengenai jenis pegawai ASN diatur pada Pasal 6 UU No. 5 tahun 2014. Dimana pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK.

b. Status ASN

Berbicara mengenai status pegawai ASN, terdapat dua status yang diberlakukan bagi pegawai ASN yaitu pegawai pemerintah yang diangkat sebagai pegawai tetap yaitu PNS dan pegawai pemerintah

dengan perjanjian kerja Mengenai status ASN diatur pada Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa :

- (1) PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat pembina kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional.
- (2) PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ini.

c. Kedudukan

Rumusan kedudukan pegawai ASN didasarkan pada pokok-pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan atau dengan kata lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak. C.F Strong, dalam bukunya yang berjudul *Modern Political Constitutions* berpendapat bahwa :

Government in the broader sense is charged with the maintenance of the peace and security of in a state therefore must have first, military power; second, the means of making laws; thirdly, financial, power or the

*ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending the state and of enforcing the law it makes on the state behalf.*²⁰ Artinya pemerintah dalam arti yang lebih luas dibebankan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan di negara oleh karena itu harus memiliki pertama, kekuatan militer; kedua, sarana pembentukan hukum; Ketiga, keuangan, kekuasaan atau kemampuan untuk mengambil uang yang cukup dari masyarakat untuk membiayai biaya membela negara dan menegakkan hukum itu atas nama negara.

Pegawai ASN mempunyai peran yang amat sangat penting sebab pegawai ASN merupakan unsur dari aparatur negara untuk menyelenggarakan, dan melaksanakan pemerintahan serta pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan negara. Kelancaran dari penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan serta pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan negara sangat tergantung sekali pada kesempurnaan aparatur negara. Berbicara mengenai konteks hukum publik, pegawai ASN bertugas membantu presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, yaitu dengan cara melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat. Di dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan pada umumnya, kepada pegawai ASN diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Sebagai abdi negara seorang pegawai ASN

juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada UU Dasar 1945, kepada Negara, dan kepada pemerintah.

Pegawai ASN sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat dituntut untuk dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, karenanya ia harus mempunyai kesetiaan, ketaatan penuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah sehingga dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengarahkan segala daya upaya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Kedudukan ASN berdasarkan UU No. 5 tahun 2014 diatur dalam Pasal 8 dimana ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara.

3. Fungsi, Tugas, dan Peran Apratur Sipil Negara

Berdasarkan UU No. 5 tahun 2014, Fungsi, Tugas, dan Peran dari ASN diatur dalam BAB IV Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12. Yaitu sebagai berikut :

- a. Berdasarkan pada Pasal 10 pegawai ASN memiliki fungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, dan perekat dan pemersatu bangsa.
- b. Berdasarkan pada Pasal 11 Pegawai ASN mempunyai tugas untuk melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas, dan

mempererat persatuan dan kesatuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- c. Berdasarkan Pasal 12 peran dari pegawai ASN adalah sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik KKN.

4. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Dasar dari adanya hak adalah manusia mempunyai berbagai kebutuhan yang merupakan pemacu bagi dirinya untuk memenuhi kebutuhannya, seperti bekerja untuk memperoleh uang bagi pemenuhan kebutuhan. Manusia dalam kajian ekonomi disebut sebagai sumber daya karena memiliki kecerdasan. Melalui kecerdasan yang semakin meningkat mengakibatkan manusia dikatakan sebagai *homo sapiens*, *homo politikus* dan *homo ekonomikus* dan dalam kajian yang lebih mendalam dapat dikatakan pula bahwa manusia adalah *zoon politicon*. Berdasarkan perkembangan dunia modern, dalam prosesnya setiap individu akan berinteraksi dalam masyarakat yang semakin meluas dan perkembangan berikutnya adalah dimulainya konsep organisasi yang melingkupi bidang pemerintahan, sehingga manusia dapat dikatakan sebagai *homo administratikus* dan *organization man*.¹¹

Berdasarkan UU No. 5 tahun 2014, hak dari pegawai ASN diatur pada Pasal 21. Dimana seorang PNS berhak memperoleh beberapa hal seperti gaji,

¹¹ Sri Hartini, Op.cit, hlm. 41-43.

tunjangan, dan fasilitas, cuti, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, perlindungan dan pengembangan kompetensi. Selanjutnya kewajiban dari pegawai ASN adalah segala sesuatu yang wajib dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Menurut Sastra Djatmika, kewajiban pegawai ASN dibagi dalam tiga jenis yaitu, kewajiban yang berhubungan dengan kedudukannya sebagai pegawai negeri pada umumnya, kewajiban berdasarkan pangkat dan jabatan, serta kewajiban-kewajiban lain.¹² Berdasarkan UU No. 5 tahun 2014, kewajiban dari Pegawai ASN diatur pada Pasal 23 yang menyatakan bahwa:

Pegawai ASN wajib:

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;

¹² Sastra Djatmika, 1964, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Djembatan, Jakarta hlm.145.

- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja

Dalam mencapai tujuan nasional yang mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, bermoral tinggi dan berperadapan modern yang setia pada Undang-undang Dasar 1945 diperlukan sosok pegawai negeri. Aturan hukum mengenai pegawai negeri diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian dan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999. Di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 dijelaskan bahwa pegawai negeri terdiri dari pegawai negeri sipil, anggota TNI, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Istilah Pegawai Honor atau pegawai tidak tetap diatur pada Pasal 2 ayat 3 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian yang berbunyi “Disamping pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap”. Mengenai pengangkatan pegawai honor atau pegawai tidak tetap menjadi PNS pada zaman pemerintahan Presiden SBY, telah dikeluarkan 2 Peraturan Pemerintah (PP) yaitu : PP Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honor Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan PP Nomor 56 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil. Namun

sampai akhir jabatan Presiden SBY permasalahan pengangkatan honor Kategori 1 dan Kategori 2 belum ada kejelasan, sehingga Forum Honorer Indonesia (FHI) mendesak agar kejelasan nasib tenaga honor. Sehingga ada dugaan dari ICW tentang pungutan untuk lolos menjadi CPNS dari kalangan honor kategori 2 dan adanya honor kategori siluman sebanyak 1282, kemudian ICW menyerahkan data honor K2 tersebut kepada Badan Reserse dan Kriminal Mabes Polri.

Pada tanggal 1 September 2011 pernah dikeluarkan kebijakan moratorium Pegawai Negeri Sipil (PNS) selama 16 bulan. Kebijakan yang berlaku hingga 31 Desember 2012 ini ditetapkan melalui Keputusan Bersama antara Menteri Keuangan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi serta Menteri Dalam Negeri. Hal ini dilakukan karena semakin tingginya beban belanja pegawai pada APBN, pada RAPBN 2012, belanja pegawai menjadi alokasi belanja tertinggi yaitu Rp.215,7 triliun, mengalahkan belanja subsidi yang selama ini mendominasi.

Pada tahun 2014, Pemerintah dan DPR kemudian melakukan perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Menurut Azwar Abu Bakar, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dengan adanya Undang-undang ASN tidak ada lagi pegawai honor/pegawai tidak tetap, yang dikenal dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN adalah PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) (lihat Pasal 6 UU ASN).

1. Pengertian PPPK

Menurut UU ASN, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan dan diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ini. Untuk melakukan pengadaan, instansi pemerintah harus melakukan pemetaan dan penyusunan jumlah dan jenis jabatan PPPK berdasarkan analisis jabatan dan beban kerja untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Setelah dilakukan pemetaan dan penyusunan kebutuhan PPPK, instansi pemerintah melaksanakan tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, dan pengangkatan PPPK.

Penerimaan calon PPPK dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, kebutuhan Instansi Pemerintah, dan persyaratan lain yang dibutuhkan dalam jabatan. Selanjutnya untuk pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian dengan masa perjanjian kerja paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan didasarkan pada penilaian kinerja.

2. Kedudukan Hukum PPPK

Istilah pegawai yang disebut "*human resources*" adalah manusia dalam usia kerja (*working ages*) yang mampu menyelenggarakan pekerjaan fisik ataupun

mental. Pegawai negeri maupun tenaga honor harus berasal dari SDM yang baik guna mewujudkan negara maju dan pemerintahan yang baik. Hukum kepegawaian adalah hukum yang berlaku bagi pegawai yang bekerja pada administrasi negara sebagai pegawai negeri. Dalam administrasi kepegawaian negara ada 3 pendekatan yaitu : *The fight the spoilsman approach* yaitu suatu pendekatan yang didasarkan pada perjuangan kaum politikus, sehingga pengangkatan seseorang untuk memangku jabatan atau sebagai pegawai negeri didasarkan atas perjuangan partai. *The efficiency approach* yaitu suatu pendekatan yang didasarkan terutama atas efisiensi atau daya guna. Pengangkatan seseorang untuk memangku jabatan atau sebagai pegawai negeri didasarkan atas kecakapan atau keahlian yang dimilikinya. *The human relation approach* yaitu suatu pendekatan yang didasarkan terutama atas adanya hubungan antar manusia.

Sebagaimana dijelaskan dalam pendahuluan bahwa Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengesahkan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan sebagai peraturan pelaksana pemerintah juga tengah menyusun 19 Rancangan Peraturan Pemerintah (PP) dan 4 Rancangan Perpres. Pegawai ASN terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pegawai Negeri Sipil (PNS) diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai (NIP) (Pasal 7 ayat 1 UU ASN), sedangkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan Undang-undang (Pasal 7 ayat 2 UU ASN). Bagaimana dengan anggota

TNI dan Polri? Sesuai dengan Pasal 20 ayat (2) UU Aparatur Sipil Negara dijelaskan bahwa anggota TNI dan Polri merupakan jabatan ASN tertentu.

Pegawai ASN diharapkan mampu mengabdikan kepada bangsa dan rakyat Indonesia dan menjalankan tugas secara profesional serta mampu memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap cepat berhasil guna dan santun. Karena birokrasi yang profesional memang masih menjadi isu aktual dan kerap kali menjadi diskursus yang tidak pernah habis untuk dibicarakan. Hal ini dilakukan agar birokrasi bisa menampilkan *performance* kerja yang baik dan mau menunjukkan sikap profesional. Di dalam birokrasi ada pimpinan dan ada yang memimpin.

Pemerintahan SBY harus menyelesaikan permasalahan birokrasi sebelum habis masa jabatannya. Adapun permasalahan yang krusial adalah pengangkatan tenaga honor yang masuk kategori 1 dan kategori 2 menjadi CPNS. Karena jika tidak segera diselesaikan akan membuat tenaga honor yang masuk database tidak jelas nasibnya, padahal Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS dan Peraturan Kepala BKN Nomor 21 Tahun 2005 telah mengaturnya. Jika pemerintah tidak segera menyelesaikan permasalahan tenaga honor, pemerintah dapat digugat karena telah menimbulkan kerugian bagi tenaga honor dan berdasarkan Pasal 53 ayat 2 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dijelaskan bahwa orang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat menuntut ganti rugi, karena keputusan pemerintah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasca lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN tidak dikenal lagi istilah tenaga honor, namun diganti dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Seandainya tenaga honor tersebut diangkat menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tentunya jika ingin menjadi CPNS, mesti melalui proses seleksi (Pasal 99 ayat 1 dan 2 UU ASN).

Kedudukan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah sebagai unsur aparatur negara (Pasal 8 UU ASN). Sebagai unsur aparatur negara maka Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) mesti melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah dan harus bebas dari pengaruh intervensi dari semua golongan dan partai politik. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) juga mempunyai hak-hak sebagai berikut (Pasal 22): 1. Gaji dan tunjangan 2. Cuti 3. Perlindungan. 4.

Perbedaan hak-hak Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tidak mendapatkan fasilitas, sedangkan PNS diberikan fasilitas (Pasal 21 huruf a UU ASN), kemudian PNS diberikan jaminan pensiun dan jaminan hari tua (Pasal 21 huruf c UU ASN), sedangkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tidak diberikan.

3. Peran Jabatan PPPK

Peran jabatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah sebagai perencana, pelaksana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan

pelayanan publik yang professional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktek korupsi kolusi dan nepotisme (Pasal 12 UU ASN). Keberadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dan PNS juga berada dalam satu naungan yaitu Korps Profesi Pegawai ASN Republik Indonesia (Pasal 126 ayat 2 UU ASN) Korp Pegawai ASN memiliki tujuan menjaga kode etik profesi dan mewujudkan jiwa korps ASN sebagai pemersatu bangsa. Untuk sebagai peraturan pelaksana tentang korp ASN pemerintah telah membahas Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Korps Pegawai ASN Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) juga berpeluang untuk menjadi anggota KASN (Pasal 38 ayat 4 UU ASN) Adapun syarat untuk menjadi anggota KASN adalah memiliki ijazah paling rendah Strata 2 (S2), dibidang administrasi negara, manajemen publik, manajemen sumber daya manusia, psikologi, kebijakan publik, ilmu hukum, ilmu pemerintahan dan bidang lain yang berkaitan dengan sumber daya manusia. (Pasal 36 ayat 3 UU ASN) Adapun tugas ASN adalah menjaga netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara, melakukan pengawasan atas pembinaan profesi ASN, dan melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada Presiden.

Pemerintah juga memberikan penghargaan kepada Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan, kejujuran, kedisiplinan, dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya berupa (Pasal 103 ayat 1 dan 2 UU ASN) Tanda kehormatan, Kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi, Kesempatan menghadiri acara resmi dan atau acara kenegaraan untuk terjaminnya pelaksanaan disiplin

terhadap Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), maka PPPK juga dapat dikenai hukuman disiplin. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bisa diberi sanksi pemutusan hubungan kerja tidak atas permintaan sendiri, pemutusan kerja PPPK dengan tidak hormat.

4. Proses Pengadaan PPPK

Setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) merupakan kegiatan untuk memenuhi kebutuhan pada instansi pemerintah. Adapun proses pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah melalui tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, dan pengangkatan menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). (Pasal 96 ayat 2) Apabila PPPK telah lulus seleksi, maka pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan Keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Masa perjanjian kerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kerja. Penilaian kerja dilakukan berdasarkan perjanjian kerja dan dilakukan secara obyektif, terukur, akuntabel, partisipatif dan transparan. Penilaian kerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) didelegasikan secara berjenjang kepada atasan langsung dari PPPK dan dapat mempertimbangkan pendapat rekan kerja setingkat dan bawahannya. Hasil

penilaian kerja disampaikan kepada tim penilai kerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Pejabat Pembina kepegawaian pusat adalah Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Kepresidenan, Kepala Kepolisian Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Kepala Pelaksana Harian Badan Narkotika Nasional serta pimpinan kesekretariatan lembaga lain yang dipimpin oleh pejabat struktural eselon I dan bukan merupakan bagian dari Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen. (Pasal 1 angka 3 PP Nomor 9 Tahun 2003 tentang wewenang pengangkatan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

Sedangkan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Provinsi adalah Gubernur (Pasal 1 angka 4 PP Nomor 9 Tahun 2003) dan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kotamadya adalah Bupati /Walikota. Apabila Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) ingin menjadi calon PNS, maka mesti melalui proses seleksi yang dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan (Pasal 99 ayat 2). Berbeda dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian yang mengatur tentang pengangkatan pegawai tidak tetap dapat menjadi PNS, sedangkan dalam UU ASN, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi PNS (Pasal 99 ayat 1 UU ASN).

5. Hak Dan Kewajiban PPPK

Sebagai unsur aparatur Negara, PPPK mempunyai hak dan kewajiban yang telah diatur dalam Undang-Undang. Hak-hak yang didapatkan oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) diatur dalam UU ASN Pasal 22, hak tersebut berupa :

- a. Gaji dan tunjangan : diberikan pemerintah berdasarkan beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan resiko pekerjaan.
- b. Cuti.
- c. Perlindungan : diberikan pemerintah berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, bantuan hukum.
- d. Pengembangan kompetensi : diadakan setiap tahun oleh instansi pemerintah.

PPPK juga diberi kewajiban yang harus dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kewajiban tersebut diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN sebagai berikut:

- a. Setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;