

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 27 ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sumber daya manusia (SDM). Peningkatan kualitas SDM yang mewakili perubahan tidak boleh stagnan, harus setara dengan perkembangan zaman, atau bahkan berkembang melampaui *skill* dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk menjalankan pemerintahan modern di masa mendatang.¹

Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dibidang pemerintahan telah terjadi perubahan yang mendasar. Salah satu perubahan itu adalah perwujudan tata pemerintahan yang demokratis dan baik (*democratic and good governance*). Salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan yang perlu memperoleh perhatian dalam upaya reformasi birokrasi itu adalah penataan Aparatur Sipil Negara.

Sebagaimana diketahui terbentuknya Undang- Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang sebagaimana dilakukan perubahan atas Undang- Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok- pokok kepegawaian bahwa untuk mewujudkan aparatur sipil negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, perlu ditetapkan aparatur sipil negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip kinerja dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil Negara.

Pasal 2 ayat (3) Undaang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, diakui tentang peran tenaga honorer yang diimplementasikan dalam struktur sumber daya aparatur Indonesia,

¹<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/wujudkan-smart-asn-melalui-pengembangan-sdm>diunduh tanggal 12 Pebruari 2022

yang berfungsi membantu pelaksanaan tugas – tugas pemerintahan dan pelayanan pada masyarakat khususnya di daerah. Tenaga honorer dibutuhkan di setiap instansi Pemerintahan atau Pemerintah Daerah untuk membantu tugas – tugas Aparatur Sipil Negara yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.²

Tenaga honorer dalam pengertiannya banyak yang menafsirkan lain tanpa mengarah kepada dasar hukum yang ada saat ini, seperti halnya yang terjadi dalam paradigma sekarang tenaga honorer ada yang mengartikan sebagai Tenaga Honorer APBD/APBN dan Tenaga Honorer Non-APBD/APBN serta Pegawai Tidak Tetap (PTT) itu sendiri. Apalagi setelah munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan CPNS dari Tenaga Honorer. Adapun berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan CPNS dari Tenaga Honorer yang dimaksud dengan tenaga honorer adalah: Sampai saat ini masyarakat masih tergiur dengan pekerjaan sebagai tenaga honorer di kantor- kantor Pemerintahan. Masyarakat masih berpikir dengan menjadi tenaga honorer maka kesempatan untuk diangkat menjadi CPNS akan lebih besar. Kebijakan penerimaan tenaga honorer di setiap daerah berbeda – beda, sesuai dengan kebutuhan. Sejalan dengan tugas Aparatur Sipil

² Rezkia Reisa Dora ,2020, *Analisa Peran Tenaga Honorer Terhadap Efektivitas Tugas Aparatur Sipil Negara* , Journal JAP, Volume 1 Nomor 1 April 2020 P-ISSN: 2722-161X E-ISSN: 2722-1601

Negara dalam pelayanan publik, maka peran tenaga honorer yang memiliki pendidikan tinggi dan kemampuan dalam menyelesaikan segala pekerjaan juga sangat tinggi.³

Namun sejak keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 terdapat penjelasan mengenai tenaga honorer, dan ini pula yang menjadi implikasi banyaknya minat menjadi tenaga honorer . Adapun penjelasan tentang pengertian tenaga honorer terdapat dalam pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 yaitu Tenaga honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.⁴

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Perlu diketahui juga bahwa PPPK merupakan Aparatur Sipil Negara (“ASN”).

Adapun yang dimaksud dengan Pegawai ASN adalah Pegawai Negeri Sipil dan PPPK yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 96 ayat (1) PP 49/2018, tenaga honorer merupakan pegawai non-PNS dan non-PPPK, jadi dapat kita simpulkan bahwa tenaga honorer tidak sama dengan PPPK

³ ibid

⁴<https://media.neliti.com/media/publications/35424-ID-kedudukan-dan-perindungan-hukum-tenaga-honorer-setelah-berlakunya-undang-undang.pdf> diunduh tanggal 12 Pebruari 2022

Dilihat dari tugas pokok Aparatur Sipil Negara, tenaga honorer juga harus memiliki jenjang pendidikan yang memadai karena peran tenaga honorer dalam membantu tugas Aparatur Sipil Negara baik di kantor atau di lapangan setidaknya tenaga honorer harus memiliki pemahaman tentang manajemen, IT, sistem pelayanan publik dan sebagainya, tetapi tenaga honorer hanyalah membantu tugas Aparatur Sipil Negara bukan menggantikan peran ataupun tugas pokok Aparatur Sipil Negara.

Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung, karena masih terdapat kekurangan pegawai tetap, masih membutuhkan pegawai honorer atau pegawai pemerintah non pegawai negeri untuk membantu pegawai tetap yang sudah ada, melalui perjanjian kerja antara Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A dengan Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri. Adapun tugas mereka adalah akan membantu administrasi kesekretariatan maupun kepaniteraan.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (Tinjauan Terhadap Perjanjian Kerja Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Di Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A)

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (Tinjauan Terhadap Perjanjian Kerja Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Di Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A) ?
2. Apakah Hambatan yang dihadapi dalam Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri di Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A) ?

C. Tujuan dan manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian.

- a. Untuk mengetahui Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (Tinjauan Terhadap Perjanjian Kerja Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Di Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A)
- b. Apakah Hambatan yang dihadapi dalam Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri di Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A)

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana keilmuan di bidang kepegawaian khususnya dalam perlindungan pegawai pemerintah non pegawai negeri

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada institusi Pengadilan Agama dalam membina pegawai baik pegawai tetap maupun pegawai pemerintah non pegawai negeri

D. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi legistis positivistic. Konsep legistis positivistic adalah norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh pejabat yang berwenang dan memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang mandiri, bersifat tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat nyata.⁵

⁵Soemitro, Roni Hanitijo, 1990, *Metodologi Penelitian dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 11.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian menggunakan penelitian hukum klinis (*Clinical Legal Research*) yaitu penelitian untuk menerapkan hukum *in abstrakto* dalam perkara *in konkrit* di Pengadilan Agama Cilacap kelas 1A.

3. Materi Penelitian

Materi penelitian yang digunakan adalah yang berkaitan dengan perlindungan hukum dan pembinaan Pegawai

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Agama Cilacap Kelas 1A.

5. Sumber Data

Sumber Data sebagai bahan hukum penelitian diambil dari bahan pustaka yang berupa:

a. Bahan hukum Primer yang berisikan peraturan perundang-undangan yang terdiri dari :

- 1) Undang-undang dasar 1945
- 2) Undang- Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang sebagaimana dilakukan perubahan atas Undang- Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang pokok- pokok kepegawaian.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

b. Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membentuk proses analisis, yaitu :

- 1) bahan-bahan ilmiah yang terkait
- 2) Jurnal

- 3) Doktrin, pendapat Para ahli/pakar hukum⁶
 - c. Bahan hukum tersier meliputi kamus dan bahan lain yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.
6. Metode Pengumpulan data
 - a. Bahan hukum primer dan tersier akan diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara menghimpun semua peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen hukum dan buku-buku serta jurnal ilmiah yang berkaitan dengan permasalahannya
 - b. Bahan hukum sekunder merupakan pendapat para ahli hukum terkait dengan penelitian.⁷
 7. Metode Penyajian Data

Metode penyajian data yang digunakan adalah kualitatif yang menguraikan data dalam bentuk kalimat yang teratur, runtut logis, tidak tumpang tindih dan efektif sehingga memudahkan pemahaman dan interpretasi data.⁸
 8. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh akan dianalisa dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan mengadakan pengamatan data data yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahannya yang diteliti.⁹

⁶ Ronny Soemitro Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989, hlm 98

⁷ Ibid, hlm 164

⁸ Andi Prastowo, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2012), hlm 48

⁹ Ishaq, *Metode penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis serta Disertasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm 5.