

TINJAUAN YURIDIS PENGANGKATAN TENAGA HARIAN LEPAS (THL) KE PEGAWAI NEGERI SIPIL¹

David Sulu²

Maarthen Y Tampanguma³

Syamsia Midu⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan tenaga harian lepas ke aparatur sipil negara dan untuk melihat Faktor apa sajakah yang mempengaruhi kinerja antara tenaga harian lepas dan pegawai negeri sipil. Dengan menggunakan metode penelitian studi pustaka (*library research*), dapat ditarik kesimpulan yaitu: 1. Proses pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil (PNS) ada beberapa tahapan yaitu pengumuman penetapan nama yang diangkat, seleksi administrasi, penetapan NIP, dan pengangkatan sebagai CPNS. Berdasarkan hasil temuan penelitian pengangkatan pegawai honorer kategori dua menjadi pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah belum sepenuhnya berjalan sebagai mana mestinya, masih ada pegawai honorer yang sudah lama mengabdikan belum juga menjadi pegawai negeri sipil padahal mereka seharusnya sudah menjadi pegawai negeri sipil melihat usia dan lama pengabdian mereka sebagai bentuk apresiasi atas pengabdian mereka selama ini. 2. Yang menjadi faktor pendukung yakni dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Untuk faktor penghambatnya yakni: dari pengisian serta melengkapi berkas pada saat pemberkasan. Tenaga honorer harus lebih teliti dalam pengisian ataupun pemberkasan kelengkapan administrasi demi terciptanya kelancaran bagi tenaga honorer yang akan diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Kata Kunci : *tenaga harian lepas, pegawai negeri sipil*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional sangat

tergantung pada aparatur negara sebagai abdi negara yang menjalankan seluruh aktivitas negara serta menjalankan tugas dan wewenangnya. Aparatur negara merupakan saluran pengabdian dan pelayanan kepentingan umum, dalam menjalankan fungsinya, aparatur negara harus memperhatikan perkembangan-perkembangan sekaligus perubahan-perubahan di lingkungan masyarakat, dan warga negara pada umumnya. Aparatur negara adalah subjek sekaligus objek dalam pembangunan, sehingga peranan aparatur negara sangatlah penting bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Setiap Pemerintah Daerah dipimpin oleh kepala daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten dan kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut Wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut Wakil Bupati dan untuk kota disebut Wakil Walikota. Kepala dan Wakil Kepala Daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.⁵

Laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah memuat capaian kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan pelaksanaan Tugas Pembantuan. Gubernur menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) kepada Presiden melalui Menteri yang dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Selanjutnya Bupati/wali kota menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat yang dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) digunakan sebagai bahan evaluasi dan pembinaan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 18071101658

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh Pemerintah Pusat.⁶

Dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN dipertegas pula pada Pasal 68 yang menentukan:

1. PNS diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada Instansi Pemerintah.
2. Pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki oleh pegawai.
3. Setiap jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelompokkan dalam klasifikasi jabatan PNS yang menunjukkan kesamaan karakteristik, mekanisme, dan pola kerja.
4. PNS dapat berpindah antar dan antara Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrasi, dan Jabatan Fungsional di Instansi Pusat dan Instansi Daerah berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan penilaian kinerja.⁷

Selain itu juga pengangkatan PNS merupakan salah satu bagian dari kebijaksanaan dalam manajemen PNS. Mengenai Pengangkatan PNS diatur dalam Pasal 17 ayat 2 UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dimana di dalamnya menyebutkan bahwa pengangkatan PNS dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat untuk jabatan itu serta syarat objektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan. Pada pengangkatan dalam jabatan dikenal dengan adanya istilah jabatan karier. Jabatan karier merupakan jabatan struktural dan fungsional yang hanya dapat diduduki oleh PNS setelah memenuhi syarat yang ditentukan.⁸

Syarat-syarat dapat diangkat menjadi PNS adalah sebagai berikut:

1. Telah menunjukkan kesetiaan dan ketaatan penuh kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah;
2. Telah menunjukkan sikap dan budi pekerti yang baik;

3. Telah menunjukkan kecakapan dalam melakukan tugas;
4. Telah mengikuti Diklat Prajabatan;
5. Telah memenuhi syarat-syarat kesehatan jasmani dan rohani untuk diangkat menjadi PNS.⁹

Menurut UU Nomor 5 Tahun 2014 Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dikategorikan sebagai jenis Aparatur Sipil Negara (ASN). Pada umumnya, ASN adalah sebutan profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja di pemerintahan. PNS bukanlah PPPK. PNS merupakan warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat tertentu sehingga diangkat sebagai pegawai ASN oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Sedangkan PPPK merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Walaupun PNS dan PPPK sama-sama berstatus sebagai aparatur sipil negara, tetapi terdapat perbedaan antar keduanya. Menurut Pasal 1 angka (3) UU No. 5 Tahun 2014, 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. Sedangkan menurut Pasal 1 angka (4) UU No. 5 Tahun 2014, 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. Perbedaan yang paling mendasar antara keduanya adalah terkait status, pegawai negeri sipil merupakan pegawai tetap sedangkan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja merupakan pegawai yang bekerja dengan perjanjian kerja yang hanya bekerja dalam jangka waktu tertentu saja. Kemudian juga antara keduanya terdapat perbedaan hak.

Disamping pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja, terdapat tenaga honorer yang bekerja dalam penyelenggaraan pemerintahan baik itu di pusat maupun di daerah. Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon

⁶ Pasal 70 UU No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah

⁷ UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN

⁸ Jurnal Syamsuni Arman, *Proses Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural*, (Program Studi Ilmu Administrasi Negara Program Magister Ilmu Sosial Universitas Tanjungpura), tanggal 28 Oktober 2016,

⁹ Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm. 39.

Pegawai Negeri Sipil memberikan definisi tenaga honorer 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”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengangkatan tenaga harian lepas ke pegawai negeri sipil?
2. Faktor apa sajakah yang mempengaruhi kinerja antara tenaga harian lepas dan pegawai negeri sipil?

C. Metode Penelitian

Dalam penulisan penelitian ini, data yang akan digunakan, yaitu : Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2005 tentang Pedoman Pendataan dan Pengolahan Tenaga Honorer Tahun 2005, Pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil bertujuan untuk menyelesaikan masalah pegawai honorer yang berprestasi, berdedikasi, bekerja terus menerus dan dibiayai oleh APBN/APBD. Pengangkatan tenaga honorer ini dilakukan secara bertahap mulai tahun anggaran 2005 dan paling lambat tahun anggaran 2009. Dalam hal pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS ini harus dilakukan secara hati-hati dan cermat agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, seperti halnya dengan cara berbuat curang dengan memanfaatkan kedekatan dengan orang penting/ pejabat, dengan cara memalsukan berkas-berkas, dengan cara menyuap, maupun dengan cara yang lainnya. Oleh karena itu dengan berpedoman pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, salah satunya yaitu Asas Kecermatan, maka inilah yang dapat dijadikan salah satu dasar dalam melakukan pemeriksaan berkas tenaga honorer secara cermat dan tegas, agar tidak terpengaruh dan tetap pada aturan hukum yang telah ditentukan. Hal ini karena sebagai Negara hukum, Indonesia memiliki asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama sebagai dasar dari setiap penyelenggaraan pemerintahan dan Negara, itu

artinya bahwa segala macam tindakan pemerintah harus berdasarkan asas legalitas untuk menciptakan suatu keadilan dalam kehidupan bermasyarakat.

Dengan penerapan asas legalitas ini oleh pemerintah, maka tindakan yang dilakukan akan jelas dan memiliki kepastian hukum karena asas legalitas menjadi dasar tindakan pemerintah sehingga nantinya persamaan perlakuan pada setiap orang terutama pegawai, baik itu yang berstatus pegawai negeri maupun pegawai honorer akan terwujud sehingga hak asasi mereka sebagai pegawai akan terjaga. Tenaga honorer dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil apabila telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Tenaga honorer harus melewati beberapa tahapan administrasi sebelum dapat dinyatakan memenuhi syarat atau tidak untuk diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 yang didukung oleh beberapa peraturan tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Pelaksanaan pendataan tenaga honorer dan pengolahannya dilakukan di daerah dengan dikoordinasikan oleh Gubernur dan data yang sudah diolah kemudian disampaikan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (yang selanjutnya disebut MENPAN) dan Badan Kepegawaian Negara (yang selanjutnya disebut BKN).

Menurut Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil ini akan dilakukan secara bertahap mulai Tahun Anggaran 2005 dan paling lambat selesai Tahun 2009, dengan prioritas tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai oleh APBN dan APBD. Kebijakan pemerintah tahun 2005 sampai tahun 2009 adalah menyelesaikan tenaga honorer yang telah masuk ke dalam database, menurut Widjaja pengangkatan ini bertujuan untuk memberantas KKN. Oleh karena itu ada beberapa hal penting yang berkaitan dengan pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dibatasi oleh pemerintah pusat sejak tahun 2005 dan Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat menyelesaikan pengangkatan tersebut sampai tahun 2009. Mempercepat pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta peningkatan kualitas pelayanan publik artinya pada era reformasi ini banyak terjadi perubahan ditatanan sosial Negara, perubahan yang sangat menonjol adalah keinginan rakyat agar pemerintahan

diselenggarakan dengan baik, transparan dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, sehingga aparatur Negara harus membebaskan diri dari keterikatan pada salah satu partai politik yang memerintah pemerintahan (netral). Aparatur Negara harus menanamkan jiwa pengabdian kepada bangsa, Negara dan pemerintah sebagai abdi masyarakat dan abdi Negara, untuk meningkatkan kualitas pelayanan public maka produktivitas aparatur selain diukur dengan kinerja pelaksanaan tugas jabatan atau pekerjaan juga perlu diukur dengan manfaat dan dampaknya dalam masyarakat, baik dalam pemberian pelayanan maupun dari kegiatan pengelolaan kebijakan yang harus dilaksanakan masing-masing. Sistem pengawasan baik internal maupun eksternal belum mantap merupakan cerminan dari belum optimalnya manajemen sumber daya manusia aparatur yang berbasis kompetensi. Fakta yang memprihatinkan yaitu belum banyaknya dirumuskan dari standar kompetensi tersebut yang diantaranya kemampuan bersikap, berpikir dan bertindak secara konsisten sebagai perwujudan dari pengetahuan, sikap dan ketrampilan yang dimiliki oleh seorang pegawai. Selain kompetensi, tantangan pada sumber daya manusia aparatur juga meliputi jumlah dan distribusi menurut lembaga dan daerah. Penataan perlu dilakukan untuk mewujudkan jumlah/ komposisi yang tepat sesuai dengan kebutuhan baik dari sisi internal maupun eksternal pemerintah sehingga pemerataan pegawai dapat terwujud dengan baik untuk optimalnya pelayanan kepada masyarakat.

Menyelesaikan masalah tenaga honorer artinya banyak tenaga honorer yang mengabdikan dalam rentan waktu yang cukup lama, mereka mengabdikan dirinya untuk Negara walaupun mendapatkan upah yang kecil, banyak diantara mereka yang berdedikasi tinggi, berprestasi, namun memiliki tingkat kesejahteraan yang masih kurang. Oleh sebab itu Negara memberikan perhatian untuk meningkatkan taraf hidup mereka menjadi lebih baik dengan melakukan pendataan untuk dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, mengenai pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai : tenaga guru, tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan, tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan dan peternakan; dan tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah. Oleh karena itu selanjutnya

pengangkatan tenaga honorer menurut Penjelasan Pasal Demi Pasal Atas Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil seperti diatas yang didasarkan pada usia dan masa kerja, memiliki kriteria yang antara lain :

1. Penentuan usia dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil :
 - a. Bagi tenaga honorer yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2012; dan
 - b. Bagi tenaga honorer yang tidak dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2013 dan formasi Tahun Anggaran 2014, berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan paling rendah 19 (sembilan belas) tahun pada 1 Januari 2006.
2. Penentuan masa kerja dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil :
 - a. Bagi tenaga honorer yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2012; dan
 - b. Bagi tenaga honorer yang tidak dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2013 dan formasi Tahun Anggaran 2014, Mempunyai masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada tanggal 31 Desember 2005 dan sampai saat ini pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil masih bekerja secara terus menerus. Setelah memenuhi persyaratan tersebut diatas, maka selanjutnya berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2005 dalam ketentuan Pedoman Pendataan dan Pengolahan Tenaga Honorer Tahun 2005 akan dilakukan langkah-langkah sebagai berikut :
 - 1) *Batching* yaitu kegiatan mengelompokkan formulir pendataan tenaga honorer yang telah diisi dengan jumlah tertentu dalam satu *bendle*.
 - 2) *Editing* yaitu kegiatan memeriksa isian formulir pendataan tenaga honorer dan

memberikan tanda edit pada isian yang akan direkam.

- 3) *Coding* yaitu kegiatan memberi kode untuk isian uraian formulir pendataan tenaga honorer.
- 4) Setelah itu maka tenaga honorer akan masuk nama-namanya ke dalam *data base*. *Data base* adalah kumpulan data tenaga honorer dari berbagai instansi pemerintah yang telah tercatat di BKN dan mendapatkan nomor induk tenaga honorer (NITH).
- 5) Dilakukan verifikasi yaitu kegiatan memeriksa kembali kesesuaian daftar tenaga honorer yang dicetak database dengan daftar tenaga honorer yang diusulkan.
- 6) Validasi yaitu kegiatan membandingkan antara isian dalam formulir pendataan tenaga honorer dengan data yang ada dalam *database file* apakah sama atau tidak dengan program atau secara manual.

Pendataan dan verifikasi tenaga honorer dilakukan oleh BKN, karena BKN bertugas menyelenggarakan manajemen Pegawai Negeri Sipil yang berupa :

1. Perencanaan kepegawaian
2. Pengembangan kualitas sumber daya Pegawai Negeri Sipil
3. Administrasi kepegawaian
4. Pengawasan dan pengendalian
5. Penyelenggaraan dan pemeliharaan informasi kepegawaian
6. Mendukung perumusan kebijaksanaan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil
7. Memberikan bimbingan teknis kepada unit organisasi yang menangani kepegawaian pada instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Tujuan verifikasi dan validasi adalah untuk mendapatkan kebenaran formal dan material atas kedudukan dan keberadaan tenaga honorer, mendapatkan data riil yang dibayarkan dari APBN/APBD dan mencegah terjadinya korupsi,¹⁰ kolusi dan nepotisme. Kegiatan pengecekan ini dibentuk anggota tim verifikasi dan validasi yang terdiri dari: BKN, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang didampingi oleh pejabat inspektorat dan biro kepegawaian/BKD serta tim

pendataan tenaga honorer dari masing-masing instansi. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Audit Tenaga Honorer, audit adalah kegiatan mengumpulkan informasi faktual dan signifikan melalui proses interaksi secara sistematis, objektif dan terdokumentasi yang berorientasi pada asas nilai manfaat.

Tim pemeriksa akan mengecek :

1. Surat Keputusan pertama tenaga honorer, memeriksa apakah pengangkatan tenaga honorer dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah dan melaksanakan tugas di lingkungan instansi pemerintah.
2. Bukti aktif bekerja secara terus menerus
3. Pengecekan pada dokumen berupa :
 - a. DASK (Daftar Anggaran Satuan Kerja) : dokumen anggaran yang berisi pendapatan dan belanja setiap perangkat daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan oleh pengguna anggaran.
 - b. SPM (Surat Perintah Membayar) : dokumen yang digunakan oleh pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran untuk mencairkan dana yang bersumber dari DASK.
 - c. SPJ (Surat Pertanggungjawaban) : dokumen yang dibuat oleh pengguna anggaran untuk mempertanggungjawabkan uang yang digunakan yang bersumber dari APBN/APBD.
4. Cek fisik keberadaan tenaga honorer
5. Daftar absensi
6. Dokumen-dokumen lain yang dibutuhkan.

Berdasarkan langkah-langkah yang telah diuraikan diatas, maka selanjutnya akan dilakukan pengecekan oleh tim audit untuk melakukan wawancara langsung terhadap tenaga honorer dan Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain yang menandatangani Surat Keputusan Pengangkatan Tenaga Honorer, kemudian laporan hasil audit akan ditandatangani oleh seluruh anggota Tim diketahui oleh Kepala BKD, Inspektur Inspektorat Provinsi/ Kabupaten/Kota. Hasil verifikasi dan validasi tenaga honorer tersebut akan dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam proses pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Apabila tidak memenuhi syarat maka dinyatakan tidak dapat dipertimbangkan. Selain itu jika terbukti ada tenaga honorer yang secara sah dan meyakinkan telah memalsukan atau memberikan data dan keterangan yang tidak benar dalam

¹⁰ Sri Hartini, dkk, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 25.

proses pendataan dan pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil maka akan dikenakan sanksi pemberhentian tidak hormat sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil atau Pegawai Negeri Sipil.

Ketentuan Pengangkatan Tenaga Honoror Menjadi CPNS

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang pengangkatan tenaga honoror menjadi CPNS dijelaskan bahwa tenaga honoror merupakan 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. Pengangkatan tenaga honoror menjadi CPNS adalah proses kegiatan pengisian formasi yang lowong dimulai dari perencanaan, penetapan nama yang diangkat, seleksi administrasi, penetapan NIP sampai dengan pengangkatan calon pegawai negeri sipil yang berasal dari tenaga honoror. Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan khusus dan mengecualikan beberapa pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang pengadaan pegawai negeri sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002. Pengangkatan tenaga honoror menjadi CPNS berdasarkan peraturan pemerintah ini dapat dilakukan apabila tenaga honoror tersebut memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Proses Pengangkatan Pegawai Honoror Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Pengangkatan pegawai negeri sipil (PNS) dalam jabatan struktural antara lain dimaksudkan untuk membina karier pegawai negeri sipil (PNS) dalam jabatan struktural dan kepangkatan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundangan yang berlaku. Pengangkatan pegawai negeri sipil (PNS) dalam suatu jabatan dilaksanakan 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 dan golongan. Jabatan struktural hanya dapat diduduki oleh mereka yang berstatus pegawai negeri sipil. Calon pegawai negeri sipil tidak dapat diangkat dalam jabatan struktural. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Negara Kepolisian hanya dapat diangkat dalam jabatan

struktural apabila telah beralih status menjadi pegawai negeri sipil kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundangan.

Pengangkatan pegawai honoror menjadi calon pegawai negeri sipil berdasarkan peraturan pemerintah ini, dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pegawai tertentu pada instansi pemerintah (Pasal 22 PP Nomor 48 Tahun 2005).

1. Pasal 3 PP Nomor 48 Tahun 2005 ayat (1) Pengangkatan Pegawai Honoror menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai berikut:
 - a. Tenaga guru
 - b. Tenaga kesehatan pada unit layanan kesehatan
 - c. Tenaga penyuluh pada bidang pertanian, perikanan, peternakan, dan tenaga teknis dan tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah.
2. Pasal 3 PP Nomor 48 Tahun 2005 ayat (2) Pengangkatan Pegawai Honoror sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan usia dan masa kerja sebagai berikut:
 - a. Pegawai honoror yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara terus menerus.
 - b. Pegawai honoror yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 20 (dua puluh) tahun secara terus-menerus.
 - c. Pegawai honoror yang berusia paling tinggi 40 (empat puluh) tahun dan mempunyai masa kerja 5 (lima) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 10 (sepuluh) tahun secara terus-menerus.
 - d. Pegawai honoror yang berusia paling tinggi 35 (tiga puluh lima) tahun dan mempunyai masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 5 (lima) tahun secara terus-menerus.

Pengangkatan pegawai honoror sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 pada prinsipnya memprioritaskan pegawai honoror yang berusia paling tinggi dan mempunyai masa kerja yang lebih banyak. Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 ayat (1) pengangkatan pegawai honoror menjadi calon pegawai negeri sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dilakukan bertahap mulai tahun Anggaran 2005 dan paling lambat selesai tahun Anggaran 2009 dengan prioritas pegawai honoror yang

penghasilannya dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Proses pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil (PNS) ada beberapa tahapan yaitu dimana tahapan-tahapan ini dijabarkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Seleksi
 - a. Semua pegawai honorer yang memenuhi syarat dan akan diangkat menjadi pegawai negeri sipil wajib mengajukan lamaran.
 - b. Setiap lamaran harus ditulis tangan dengan tinta hitam dan ditandatangani sendiri oleh pelamar, ditujukan kepada pejabat Pembina Kepegawaian.
 - c. Dalam Lamaran harus menyebutkan tugas atau pekerjaan yang dilakukan dan unit kerja atau tempat tugas dimana yang bersangkutan telah melaksanakan tugas sebagai pegawai honorer.
 - d. Penerimaan lamaran dilaksanakan sesuai jadwal yang ditentukan dalam pengumuman.
2. Pemanggilan Pelamar Yang Memenuhi Syarat Pelamar dari pegawai honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam tahun dan memiliki masa kerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih memenuhi syarat dipanggil agar melengkapi bahan-bahan yang diperlukan untuk pengangkatan sebagai pegawai negeri sipil.
3. Pemeriksaan Kelengkapan Pemeriksaan kelengkapan dan keabsahan persyaratan administrasi yang dilakukan PPK atau pejabat lain yang ditunjuk dengan ketentuan penerimaan berkas persyaratan administrasi dilaksanakan sesuai jadwal yang ditentukan dalam pengumuman.
4. Pelaksanaan Ujian Pelamar dari pegawai honorer mengikuti seleksi ujian tertulis kompetensi dasar sesama pegawai honorer K2 dilaksanakan 1 (satu) kali dengan materi tes kompetensi dasar (TKD) berdasarkan kisi-kisi yang ditetapkan oleh pemerintah.
5. Penyampaian Usul Penetapan Nip PPK atau pejabat lain yang ditunjuk setelah memeriksa persyaratan administrasi tenaga honorer menyampaikan usul permintaan NIP calon pegawai negeri sipil dengan surat pengantar beserta daftar nominatifnya secara kolektif rangkap 5 (lima) kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara atau Kepala Kantor Regional Badan Kepegawaian Daerah.
6. Keputusan pengangkatan sebagai CPNS

Keputusan pengangkatan pegawai honorer menjadi CPNS melalui Badan Kepegawaian Negara atau Badan Kepegawaian Daerah.

7. Penugasan/Penempatan Calon pegawai negeri sipil ditugaskan atau ditempatkan pada unit kerja yang ditentukan sesuai dengan formasi yang ditetapkan untuk bersangkutan dan paling lambat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kalender sejak diterimanya keputusan pengangkatan sebagai CPNS yang bersangkutan wajib melapor pada satuan unit organisasi dan melaksanakan tugasnya.
8. Pembayaran Gaji CPNS Gaji calon pegawai negeri sipil dibayarkan setelah yang bersangkutan dinyatakan secara nyata melaksanakan tugas berdasarkan SPMT, pelaksanaan tugas yang dimulai tanggal 1 gajinya dibayarkan pada bulan yang bersangkutan atau bulan belanja. Dalam hal tanggal 1 bertepatan dengan hari libur sehingga pelaksanaan tugasnya dilaksanakan pada tanggal berikutnya maka gajinya dibayarkan mulai bulan itu juga.

Prosedur Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS

1. Penetapan Nama yang diangkat Pada tahap pertama dalam prosedur pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil adalah penetapan nama yang diangkat, dimana dalam penetapan ini, semua yang termasuk kategori II diwajibkan untuk mengikuti prosedur selanjutnya. Pemberitahuan tenaga honorer yang memenuhi kriteria (MK) atau tenaga honorer yang dinyatakan lulus ujian dan diterima, disampaikan secara tertulis melalui surat tercatat paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah tanggal pengumuman. Dalam pemberitahuan tersebut agar dicantumkan bahan kelengkapan yang harus dipenuhi sebagai syarat pengangkatan CPNS dan jadwal kehadiran yang bersangkutan pada hari, tanggal dan tempat yang ditentukan.
2. Seleksi Administrasi Setiap tenaga honorer yang dinyatakan lulus dan diterima serta memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil wajib mengajukan lamaran yang ditulis tangan dan ditandatangani sendiri dengan tinta hitam ditunjukkan kepada PPK disertai dengan;
 - a. Foto copy ijazah yang telah dilegalisir oleh pejabat yang berwenang sesuai

- dengan kualifikasi pendidikan dan tugas yang ditetapkan.
- b. Pas foto ukuran 3 x 4 cm sebanyak 5 (lima) lembar dengan menuliskan nama dan tanggal lahir dibalik pas foto tersebut.
 - c. Foto copy surat keputusan atau bukti pengangkatan pertama sampai dengan terakhir sebagai tenaga honorer yang disahkan oleh pejabat yang berwenang paling rendah pejabat structural eselon II.
 - d. Daftar riwayat hidup yang ditulis tangan sendiri memakai huruf capital dan tinta hitam serta temple pas foto ukuran 3 x 4 cm sesuai dengan anak lampiran I-c yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 11 Tahun 2002 yang formulir isiannya disediakan oleh pejabat yang secara fungsional bertanggung jawab dibidang kepegawaian. Dalam kolom riwayat pekerjaan agar diisi pengalaman pekerjaan yang dimiliki termasuk pengalaman kerja menjadi tenaga honorer.
 - e. Surat Keterangan Catatan Kepolisian yang dikeluarkan oleh pihak berwajib atau POLRI.
 - f. Surat Keterangan sehat jasmani dan rohani dari dokter (cacat fisik tidak berarti tidak sehat jasmani).
 - g. Surat keterangan tidak mengkonsumsi atau menggunakan narkotika, psikotropika, precursor dan zat adiktif lainnya dari unit pelayanan kesehatan pemerintah.
 - h. Surat pernyataan sesuai dengan Anak Lampiran I-d Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 11 Tahun 2002 yang formulir isiannya disediakan oleh pejabat yang secara fungsional bertanggung jawab dibidang kepegawaian, berisi tentang:
 - 1) Telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan.
 - 2) Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai calon pegawai negeri atau pegawai negeri atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai BUMN atau BUMD badan pegawai swasta.

- 3) Tidak berkedudukan sebagai calon pegawai negeri atau pegawai negeri.
 - 4) Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah Republik Indonesia atau Negara lain yang ditentukan oleh pemerintah dan tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik.
3. Penetapan NIP
- Penetapan NIP dilakukan melalui pemeriksaan dan penelitian terhadap persyaratan dan kelengkapan administrasi, meliputi:
- a. Keabsahan Surat Lamaran
 - b. Keabsahan surat keputusan pengangkatan pertama sampai dengan yang terakhir sebagai tenaga honorer yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain dalam pemerintahan.
 - c. Kebenaran dari surat pernyataan yang dibuat oleh atasan langsung yang disahkan paling rendah pejabat eselon II dilingkungan unit kerja masing-masing.
4. Pengangkatan Sebagai CPNS
- Pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil dilakukan sesuai surat keputusan pengangkatan yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain dalam pemerintahan.

B. Faktor Pendukung Dan Penghambat Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil

1. Faktor pendukung

Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu adanya sumber daya manusia yang profesional dan berkompeten sesuai dengan keahliannya. Ini merupakan wujud implementasi dari adanya penyelenggaraan otonomi daerah dimana pemerintah daerah dapat melaksanakan kewenangannya dalam memberikan kewenangan yang seluas-luasnya dan bertanggung jawab untuk menjalankan roda pemerintahan. Perekrutan calon pegawai negeri sipil dari jalur internal yakni berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007. Dengan adanya peraturan-peraturan diatas yang berlaku menjadi payung hukum dalam semua perekrutan Calon Pegawai Negeri Sipil. Begitu pula yang dilaksanakan pada Pemerintah Kota dalam perekrutan Calon Pegawai Negeri Sipil secara otomatis akan memberikan perlindungan, mengusahakan dalam pengangkatan tenaga honorer agar dapat diangkat Calon Pegawai Negeri Sipil. Yang menjadi pendukung diangkatnya tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil yakni tenaga honorer

tersebut juga harus memenuhi semua kriteria ataupun persyaratan sesuai dengan Peraturan pemerintah Nomor 48 tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007. Selain itu diharapkan mereka dapat memenuhi semua persyaratan dalam pendataan yang dibutuhkan nantinya yang akan dilampirkan ke Badan Kepegawaian Negara melalui Badan Kepegawai Daerah.

2. Faktor Penghambat

Pengisian serta melengkapi berkas pada saat pemberkasan. Tenaga honorer yang diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil tentunya diharapkan agar dapat melengkapi, mengisi setiap persyaratan yang dipergunakan untuk kelengkapan data dimana yang dibutuhkan agar mereka dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007. Berkaitan dengan hal tersebut diharapkan tenaga honorer sendiri dapat melengkapi data administrasi dengan lengkap dan sesuai yang akan menjadi persyaratan dalam pengangkatannya menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Hal ini perlu diperhatikan secara khusus karena ini akan menentukan tenaga honorer itu sendiri, yang dimaksudkan demi kelancaran dalam Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Proses pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil (PNS) ada beberapa tahapan yaitu pengumuman penetapan nama yang diangkat, seleksi administrasi, penetapan NIP, dan pengangkatan sebagai CPNS. Berdasarkan hasil temuan penelitian pengangkatan pegawai honorer kategori dua menjadi pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah belum sepenuhnya berjalan sebagai mana mestinya, masih ada pegawai honorer yang sudah lama mengabdikan belum juga menjadi pegawai negeri sipil padahal mereka seharusnya sudah menjadi pegawai negeri sipil melihat usia dan lama pengabdian mereka sebagai bentuk apresiasi atas pengabdian mereka selama ini.
2. Yang menjadi faktor pendukung yakni dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Untuk faktor penghambatnya yakni:

dari pengisian serta melengkapi berkas pada saat pemberkasan. Tenaga honorer harus lebih teliti dalam pengisian ataupun pemberkasan kelengkapan administrasi demi terciptanya kelancaran bagi tenaga honorer yang akan diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

B. Saran

1. Adanya sosialisasi yang jelas dan transparansi antara penyelenggara pengangkatan calon pegawai sipil dengan pegawai honorer mengenai proses, dan prosedur pelaksanaannya.
2. Pemerintah harus menyediakan dan menyelenggarakan pelatihan dan upaya untuk meningkatkan kualitas pegawai honorer yang akan menjadi calon pegawai negeri sipil.

DAFTAR PUSTAKA

- Burhan Ashshofa, 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- C.S.T.Kansil dan Christine Kansil, 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ghufro Ahmad, 1991. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Miftah Thoha, 2015. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Jakarta: Kencana,.
- Philipus M. Hadjon, dkk, 1994. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Prajudi Atmosudirjo, 1994. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sastra Djatmika dan Marsono, 1995. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Sondang P. Siagian, 2014. *Filsafat Adminsitrasi*, Jakarta: Gunung Agung.
- Sudibyo Triatmodjo, 1983. *Hukum Kepegawaian*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Hartini, Sri. Setiajeng Kadarsih, Tedi Sudrajat, 2008. *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Sudikno Mertokusumo, 2005. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty.
- W. J. S. Poerwadarminta, 1986. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

Jurnal / Internet

- Jurnal Syamsuni Arman, *Proses Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural*, (Program Studi Ilmu

Administrasi Negara Program_Magister
Ilmu Sosial Universitas Tanjungpura)

Grace Vina, “Perlindungan Pekerja/Buruh Dalam
Hal Pemberian Upah Oleh Perusahaan
Yang Terkena Putusan Pailit”, Jurnal
Hukum, Vol. XI, No. 05, 2016.

<https://ainamulyana.blogspot.com/2015/11/mekanisme-dan-syarat-pengangkatan.html>
<file:///C:/Users/Lestari/Documents/Sistem%20Pemerintahan%20Daerah%20%20Otonomi%20Daerah.htm>

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia
Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23
Tahun 2014 Tentang Pemerintahan
Daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang
Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang
Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30
Tahun 2014 Tentang Administrasi
Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012
Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer
Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017
Tentang Manajemen Pegawai Negeri
Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018
Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah
Dengan Perjanjian Kerja.

Surat Edaran MENPAN No. 5 Tahun 2010
Tentang Pendataan Tenaga Honorer Yang
Bekerja Di Lingkungan Instansi
Pemerintah.