

PENGANGKATAN DAN PEMECATAN PEGAWAI HONORER DI KABUPATEN TAKALAR

Muh. Nur Fajrin, Ashabul Kahfi

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

mhmmdnurfajrin@gail.com, cavon.al@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji terkait pengangkatan dan pemecatan pegawai honorer di Kabupaten Takalar. Jenis penelitian ini tergolong kualitatif lapangan (*field research*), dengan pendekatan yuridis-empirik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Pengangkatan tenaga honorer dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah dan bukan oleh Bupati Takalar sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian; 2) Pertimbangan pemerintah Kabupaten Takalar dalam melakukan pemberhentian terhadap pegawai honorer adalah untuk efisiensi anggaran serta optimalisasi kinerja ASN; 3) Keberadaan tenaga honorer tidak didasari oleh perjanjian kerja, sehingga tidak ada dasar bagi Pemerintah Kabupaten Takalar untuk memenuhi hak-hak tenaga honorer sebagai pekerja.

Kata Kunci: Pengangkatan; Pemecatan; Pegawai Honorer

Abstract

This study aims to review related to the appointment and dismissal of honorary employees in Takalar Regency. This type of research is classified as field qualitative (field research), with a juridical-empirical approach. The results showed that: 1) The appointment of honorary personnel is carried out by the Regional Device Organization and not by the Takalar Regent as a Staffing Officer; 2) The consideration of Kabupaten Takalar government in dismissing honorary employees is for budget efficiency and optimization of ASN performance; 3) The existence of honorary personnel is not based on employment agreements, so there is no basis for the Takalar Regency Government to fulfill the rights of honorary workers.

Keywords: Rapture; Dismissal; Honorary Officer

PENDAHULUAN

Negara merupakan hasil konstruksi suatu organisasi sosial politik yang diakui memiliki kekuasaan (*match*) atau kedaulatan (*sovereignty*) atas suatu wilayah, penduduk dan

pemerintahan. Pengertian tentang negara mengalami pertumbuhan dan perkembangan mengikuti irama peradaban umat manusia. Karena itu, pemaknaan tentang negara dirumuskan sesuai dengan irama zamannya.

Pertumbuhan dan perkembangans selanjutnya, wilayah negara semakin luas, jumlah penduduk semakin besar, kepentingan warga penduduk semakin beraneka ragam, maka negara tidaklah dalam keadaan seperti *polis*, akan tetapi berubah mengikuti irama perkembangan zaman sehingga perumusan tentang negara berkembang pula.¹

Negara yang menganut konsep negara hukum termasuk negara Indonesia memberikan prapemahaman bahwa segala perbuatan yang dilakukan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah berlaku sebelumnya. Secara *embrionik*, gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato, ketika menulis *Namoi*, sebagai karya tulis ketiga yang dibuat diusia tuanya, sementara dalam dua tulisan pertama, *politeia* dan *politicos*, belum muncul istilah negara hukum. *Namoi* Plato dalam mengemukakan penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.²

Indonesia merupakan suatu bentuk negara kesejahteraan modern yang tercermin dalam pembukaan UUD Negera Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), walaupun dikatakan negara yang mendambakan kesejahteraan tapi masih jauh di depan mata, tetapi itu adalah suatu bentuk cita-cita negara yang ingin memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya, dalam hal ini yang terkandung dalam UUD 1945 pada alinea keempat yang termaktub dan dengan tegas tujuan bernegara yang hendak dicapai yaitu:

“untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum”.

Suatu proses dalam menjalankan pemerintahan sangatlah perlu landasan atau pertimbangan yang sangat baik untuk melakukan suatu keputusan atau keteteapan agar tercapainya kesejahteraan di masyarakat, dalam hal ini negara memberikan suatu tugas terhadap pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala daerah guna menjalankan pekerjaan dan mengatur rumah tangga daerahnya. Paham negara hukum dalam khazanah ilmu hukum

¹ Nurul Qamar, *Pengantar Hukum Tatanegara*, (Makassar: Arus Timur, 2015), hlm .8-9.

² Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 2.

tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatnya, karena pada hakikatnya hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara (pemerintahan) dipahami sebagai hukum yang membingkai atas dasar kekuasaan dan bersumber dari kedaulatan rakyat. Dengan kata lain meminjam istilah yang sering di lafalkan oleh para penstudi dan ilmuan hukum yakni *rechtaat* dan *rule of law*.³

Berkaitan dengan hal tersebut, ditemukan hubungan antara negara hukum yang bersandar pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan, dengan prinsip yang dianut adalah prinsip kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi, hal ini segala bentuk aktivitas negara mengacu pada kepentingan rakyat didalamnya. Ini menandakan bahwa hubungan antara negara hukum dan demokrasi merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

Konsep dalam pemerintahan, pejabat pemerintah dan warga negara saling berkaitan satu sama lain, yang dimana kewajiban pejabat pemerintah adalah menyelenggarakan negara dengan berdasar aturan yang berlaku serta berdasarkan kesejahteraan masyarakat. dan sebagai warga negara haruslah patuh terhadap pejabat pemerintah guna tercapainya suatu pemerintahan yang baik dan sesuai cita-cita bangsa Indonesia.

Diskursus mengenai hukum dan kebijakan publik tentunya memang tidak terlepas dari persoalan negara dan pemerintahan serta dinamika tata kelolanya. Output dari tata kelola tersebut mengkrystal berupa produk hukum dan kebijakan publik yang acapkali tidak berpihak terhadap kepentingan publik justru sebaliknya keberpihakan tersebut didesain untuk kepentingan golongan maupun kepentingan kelompok tertentu. Idealnya memang memiliki peran yang sangat penting dalam memberikan kesejahteraan kepada warganya secara komprehensif, universal, dan non diskriminasi.⁴

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif lapangan (*Field Research*) dengan pendekatan yuridis-formal dan syar'i. Sumber data berupa data primer dan sekunder yang

³ Lutfi J. Kurniawan dan Mustafa Lutfi, *Hukum dan Kebijakan Publik: Perihal Negara, Masyarakat Sipil, dan Kearifan Lokal dalam Perspektif Politik Kesejahteraan*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 2.

⁴ *Ibid.*

diperoleh melalui wawancara maupun observasi, data sekunder bersumber dari buku dan dokumen yang didapatkan dilapangan, data yang terkumpul selanjutnya dianalisis untuk kemudian disimpulkan.⁵

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesi Tahun 1945 menjadi dasar atau rujukan terhadap pelbagai produk perundang-undangan yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang Pemerintahan Daerah, defenisi pembentukan daerah adalah penetapan dalam status daerah pada wilayah tertentu yang pada dasarnya guna memfokuskan pelayanan publik agar tercapainya kesejahteraan masyarakat, pembentukan daerah adalah wujud nyata dari sistem desentralisasi dan otonomi daerah yang pada hakikatnya telah ditetapkan di negara Indonesia.⁶

Dalam hal ini pemerintah daerah dapat didefenisikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengurus asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pegawai honorir atau biasa disebut tenaga honorir adalah seseorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban APBN/APBD. Tenaga honorir ini kemudian diedakan menjadi 2 yaitu tenaga honorir kategori K1 dan tenaga honorir kategori K2.

Dalam menjalankan sebuah negara, pemerintah dalam hal ini sebagai pihak eksklusif dalam tatanegara berfungsi sebagai roda yang menjalankan pemerntahan, didalam perkembangan otonomi daerah, pemerintah daerah bekerja semakin giat untuk meningkatkan kinerja dari pemerintah daerah itu sendiri, hal ini tidak lain dilakukan sebagai

⁵ Kusnadi Umar, Pasal Imunitas Undang-Undang ‘Corona’dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum*, Volume 2, Nomor 1, (Juni 2020), hlm. 114-129.

⁶ Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Permata Aksara, 2016), hlm. 45.

upaya untuk mewujudkan demokrasi dimana aspirasi rakyat dalam hal kepentingan rakyat dapat terakomodir dengan baik.

Dalam penyelenggaraan daerah pemerintah daerah, bupati diberi wewenang baik secara terikat maupun wewenang bebas untuk mengambil keputusan-keputusan untuk melakukan pelayanan publik, salah satu wewenang pemerintah tersebut adalah penyelenggaraan pembangunan disegala aspek termasuk didalamnya adalah pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dan pengangkatan Tenaga Honorar di daerah.

Tenaga honorer dalam perkembangannya kewajibannya bertujuan untuk membantu kinerja PNS yang mana PNS tersebut sudah kewalahan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam hal pelayanan publik yang merupakan fungsi dari Pemerintah Daerah itu sendiri. Alasan di berlakukannya tenaga honorer itu sendiri lebih kepada karena perekrutannya bisa dilakukan secara kecil-kecilan atau massif. 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 pegawai honorer.

Dengan berlakunya undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, keberadaan tenaga honorer dihapus dan kemudian diganti menjadi Pegawai Pemerintah Pengguna Kontrak (PPPK). Tetapi tenaga honorer tidak bisa menjadi pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak ini mengingat untuk menjadi pegawai harus ada seleksi dan tes sehingga pemerintah daerah tidak bisa sembarangan menjangkau pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak dan harus sesuai dengan kebutuhan, mengingat pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak mempunyai hak yang sama dengan PNS yaitu berupa jaminan kesehatan dan lain-lain sesuai dengan aturan ketenagakerjaan.

Pemerintah Daerah dalam hal ini berperan sebagai pejabat tenaga kerja PPPK maupun PTT sesuai dengan jumlah yang dibutuhkan dan tidak termasuk tenaga honorer, sebagaimana yang dijelaskan oleh Sitti Asnah, selaku Kepala Bidang Pengadaan Pemberhentian dan Informasi:

*“Pengangkatan tenaga honore masing-masing dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) kalau terkhusus tenaga honorer DKPSDM mungkin lebih tahu. Jadi semua OPD itu masing-masing yang mengangkat dan sesuai dengan banyaknya tenaga honorer yang dibutuhkan. Proses pengangkatan menjadi tenaga honorer ini tidak jelas aturannya, tapi kalau sudah menjadi honorer itu sudah menyatu dengan PP (Peraturan Pemerintah) Untuk menjadi tenaga honorer itu biasanya ikut-ikut saja dulu, karena memang tidak ada juga penilaian tentang kriteria tenaga honorer dan juga tidak ada aturannya. Berbeda dengan PNS kalau misalnya kinerjanya tidak bagus jadi bisa dilakukan pemberian hukuman disiplin. Tanggungjawab Pemerintah Daerah (PEMDA). Hanya terkait mengenai pengangkatan pegawai PPPK dan PTT, mereka adalah pegawai yang menandatangani kontrak yang secara langsung dan terikat dengan pemerintah ketika telah menandatangani kontrak tersebut”.*⁷

Dari hasil wawancara tersebut, dapat diperoleh informasi bahwa setiap instansi yang membutuhkan tenaga honorer itu dapat mengangkat tenaga honorer sesuai dengan tenaga yang dibutuhkan, untuk menjadi tenaga honorer di instansi tersebut itu tidak ada pertimbangan atau syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh tenaga honorer, sehingga tenaga honorer yang diangkat disetiap instansi langsung direkrut oleh instansi yang membutuhkan. Mengenai aturan yang mengatur perekrutan tenaga honorer sampai saat ini belum ada kejelasan, regulasi hanya mengena perekrutan PPPK yaitu pegawai dengan perjanjian kontrak kerja, dan PTT yaitu pegawai tidak tetap.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) hanya mengenal dua jenis status kepegawaian secara nasional, dalam hal ini yang dimaksud adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kontrak kerja (PPPK). Sehingga dari sisi regulasi, kebijakan yang telah diambil oleh Pemerintah Kabupaten Takalar dengan memberhentikan tenaga honoerer sudah tepat, karena pengangkatan tenaga honorer tidak lagi sesuai dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014, disisi lain, dapat mengefesienkan anggaran dengan keberadaan ASN dapat dimaksimalkan.

Muh. Rusli (Analisis Kepegawaian Madya):

“Pemecatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah ini adalah salah satu penyederhanaan, dan juga ini biasanya terbentur dari anggaran pemerintah, itu jugakan

⁷ Sitti Asnah, Kepala Bidang Pengadaan, Pemberhentian dan Informasi, wawancara, Kantor Bupati Kabupaten Takalar, tanggal 2 Maret 2020.

biasanya tenaga honorer ada honorinya atau apapun itu dalam bentuk anggaran kalau misalnya pemerintah kebijakannya itu sudah anggaran pemerintah itu tidak mencukupi atau namanya saja penyederhanaan. Pemecatan ini dilakukan berdasarkan pandangan anggaran oleh keuangan kepada Bupati karena itu Daerah yang menggaji. Bupati berpandangan bahwa ini uang digunakan misalnya untuk keanggaran lain yaitu perbaikan jalan karena kebanyakan ini uang rakyat larinya kesitu dan dilakukanlah penyederhanaan. Normalnya pemangkasan pengurangan tenaga honorer itu dari segi faktor anggaran, yang kedua itu terlalu banyak tenaga honorer melebihi yang dibutuhkan di satu OPD. Seperti di provinsi itu banyak pengurangan tenaga honorer”.⁸

Lebih lanjut, dikatakan bahwa:

“Alasan pemerintah daerah melakukan pemecatan terhadap tenaga kerja honorer ini adalah ingin melihat kinerja dari ASN karena faktanya kebanyakan pekerjaannya dilimpahkan kepada tenaga honorer, tanggung jawab yang seharusnya dikerjakan oleh ASN kebanyakan dilimpahkan kepada tenaga honorer ini sehingga pemerintah menginginkan kinerja dari ASN tidak lagi dikerjakan oleh tenaga honorer. Terkait pemecatan ini benar saya mengetahuinya, dan mengenai dampak yang ditimbulkan terkait pemecatan ini menurut saya pribadi tidak tahu mengenai hal tersebut namun pemerintah yang ingin capai dalam pemecatan atau pemberhentian tenaga honorer ini ya itu tadi bahwa pemerintah ingin menyederhanakan anggaran, terkait persoalan dampak yang ditimbulkan mengenai pemecatan ini saya bisa mengamil kesimpulan bahwa ada dampak positif dan negatifnya pasti jelas ada, kalau dampak negatifnya mereka tidak lagi bekerja pada instansi sebelumnya tapi dampak positifnya ini bentuk kejelasan juga bagi mereka tentang masalah hak dan kewajibannya karena selama ini honorer yang bekerja tidak ada kejelasan tetag hak dan kewajiban secara tertulis.”⁹

Berdasarkan informasi tersebut, pemecatan tenaga honorer oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Takalar disebabkan oleh kendala anggaran daerah dan juga karena tenaga honorer itu terlalu banyak sehingga membebani anggaran pemerintah untuk memberikan upah, sehingga pemerintah daerah melakukan pemberhentian tenaga honorer dan anggaran untuk gaji honorer akan dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur yang mendesak. Selain itu, faktor lain yang menyebabkan Pemerintah Kabupaten Takalar

⁸ Muh. Rusli, Analisis Kepegawaian Madya, wawancara, Kantor Bupati Kabupaten Takalar, tanggal 2 Maret 2020.

⁹ Ibid.

melakukan pemberhentian terhadap tenaga honorer karena kebanyakan ASN memanfaatkan tenaga honorer dengan melimpahkan pekerjaannya.

Sementara terkait hak-hak para tenaga honorer yang telah turut dan ikut berperan aktif dalam aktifitas pelayanan masyarakat akan terkendala pada legalitas status kepegawaiannya, di mana tenaga honorer tidak termasuk dalam skema PPPK dan tidak diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.

Hingga saat ini, belum terdapat ketentuan yang secara tegas mengatur mengenai hak dan kewajiban tenaga honorer. Sehingga tenaga honorer terancam tidak akan memperoleh hak sebagaimana pekerja yang terikat dengan kontrak kerja. Sebab, tenaga honorer tidak diikat dengan perjanjian kontrak kerja seperti PPPK dan PTT, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Takalar juga tidak memiliki kewajiban karena tidak terdapat legalitas hubungan hukum antara tenaga honorer dengan Pemerintah Kabupaten Takalar.

Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pemerintah Kabupaten Takalar tidak memiliki kewenangan untuk langsung mengalihkan status tenaga honorer menjadi PPPK, karena perekrutan tenaga PPPK juga harus melalui proses atau mekanisme tersendiri.

KESIMPULAN

Adapun kesimpulan yang hasil penelitian yang telah dilakukan adalah: 1) Pengangkatan tenaga honorer dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah dan bukan oleh Bupati Takalar sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian; 2) Pertimbangan pemerintah Kabupaten Takalar dalam melakukan pemberhentian terhadap pegawai honorer adalah untuk efisiensi anggaran serta optimalisasi kinerja ASN; 3) Keberadaan tenaga honorer tidak didasari oleh perjanjian kerja, sehingga tidak ada dasar bagi Pemerintah Kabupaten Takalar untuk memenuhi hak-hak tenaga honorer.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Qamar, Nurul, *Pengantar Hukum Tatanegara*, (Makassar: Arus Timur, 2015).

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016).

Kurniawan, J. Lutfi dan Mustafa Lutfi. *Hukum dan Kebijakan Publik: Perihal Negara Masyarakat Perspektif Politik Kesejahteraan*, (Malang: Setara Pers, 2016).

Sinamo, Nomensen, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Permata Aksara, 2016).

Jurnal

Umar, Kusnadi, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona' dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum*, Volume 2, Nomor 1, (Juni 2020).

Peraturan

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Wawancara

Sitti Asnah, Kepala Bidang Pengadaan, Pemberhentian dan Informasi, wawancara, Kantor Bupati Kabupaten Takalar, tanggal 2 Maret 2020.

Muh. Rusli, Analisis Kepegawaian Madya, wawancara, Kantor Bupati Kabupaten Takalar, tanggal 2 Maret 2020.