

Diskresi Dalam Rekrutmen Pegawai Non Pegawai Negeri Sipil Setelah Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja

Henny Juliani

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
hennyjuliani.fhundip@gmail.com

Abstrak

This research was conducted to find out legal consequences as a result of discretion made by Government Officers in recruiting contract-based employees after Government Regulation Number 49 of 2018 concerning Management of Contract-based Public Servants (Manajemen PPPK). This research was conducted by using normative juridical method and analytical descriptive approach. There is regulation regarding prohibition to recruit contract-based employees to fulfill lack of public servants position in government institutions. Hence, discretion cannot be used to comply manpower need, but still can be done through formation proposal of public servants and/or contract-based employees. Contract-based employees still have to conduct their job for maximum 5 years and have opportunity to be recruited as non-organic employees (non-organic public servants) as long as the employees comply conditions stated in Government Regulation Number 49 of 2019.

Keywords: *Discretion of Government Officers, Non-Organic Public Servants*

Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui akibat hukum yang timbul dari diskresi Pejabat Pemerintahan dalam perekrutan pegawai tidak tetap/non-PNS (honorier/kontrak) setelah berlakunya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Terdapat ketentuan tentang larangan perekrutan Pegawai tidak tetap/non-PNS untuk mengisi jabatan ASN di instansi pemerintahan. Oleh karena itu diskresi tidak dapat lagi digunakan untuk memenuhi kebutuhan pegawai, namun dapat dilakukan melalui usul formasi CPNS dan/atau PPPK. Pegawai tidak tetap/non-PNS masih tetap melaksanakan tugas paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan yang diatur dalam PP Nomor 49 Tahun 2018.

Kata Kunci: *Diskresi Pejabat Pemerintahan, Pegawai non-PNS*

A. Pendahuluan

Tidak dapat dipungkiri bahwa untuk kelancaran tugas administrasi pemerintahan dibutuhkan adanya SDM aparatur/Pegawai ASN yang bertanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya sebagai penyelenggara pelayanan publik bagi masyarakat, berupa pemberian pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif. Pegawai ASN memiliki kewajiban melayani masyarakat yang berkaitan dengan hak dasar, seperti akses pendidikan, kesehatan, dan perizinan, secara efektif dan efisien. Sayangnya, tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna pelayanan masih rendah. Selain masih banyaknya keluhan masyarakat, kompetensi dan profesionalitas SDM aparatur sebagai penyedia layanan juga masih dipertanyakan.

Masalah kompetensi dapat dilihat dari tingkat pendidikan mayoritas pegawai ASN yang masih rendah, menurut Menpan RB dari 4.475.997 PNS ASN 64 % di antaranya hanya bekerja sebagai petugas administrasi. Masalah kinerja ASN dapat dilihat dari *output* dimana masih banyak dikeluhkan masyarakat atas lambatnya pelayanan publik.¹ Kemudahan berusaha (*Doing Business*), Indonesia menempati peringkat ke-122 dari 181 negara atau berada pada peringkat ke-6 dari 9 negara ASEAN.² Kemudahan berusaha tersebut tentunya tidak terlepas dari adanya peran SDM aparatur sebagai penyedia layanan.

Data di atas menunjukkan bahwa profesionalitas SDM aparatur dalam menyelenggarakan pelayanan masih belum terwujud. Masyarakat sangat merindukan pelayanan publik yang baik, yang berorientasi kepada tanggung jawab (*accountability*) yang harus diberikan kepada masyarakat yang dilayani.

Realita yang terjadi di banyak instansi pemerintahan, jumlah PNS untuk melaksanakan pelayanan publik dirasakan masih kurang (tersedia

¹ Ajib Rakhmawanto, *Mengukur Indeks Profesionalitas ASN: Analisis Tujuan dan Kemanfaatan*, Jurnal Policy Brief Nomor: 006-April 2017 ISSN: 2541-4267.

² Direktorat Evaluasi Kinerja Pembangunan Sektorial Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Evaluasi Kebijakan Reformasi Birokrasi, <https://www.bappenas.go.id/files/ekps>. Diunduh pada tanggal 17 April 2018 Pukul 23.02 WIB

4,7 juta birokrat dibandingkan dengan 270 juta penduduk yang dilayani), sehingga kekurangan tersebut ditutup dengan perekrutan pegawai honorer/kontrak. Hal ini terjadi karena pengadaan calon PNS tidak sebanding dengan jumlah yang dibutuhkan oleh instansi pemerintahan dan pejabat pemerintahan dapat melakukan diskresi dalam perekrutan pegawai honorer tersebut. Oleh karena itu ketersediaan SDM Aparatur juga menjadi faktor penting untuk memenuhi tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang cepat, tepat dan profesional.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) melaksanakan Reformasi Birokrasi yang merupakan upaya pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan dan sumber daya manusia aparatur. Manajemen SDM aparatur akan menopang pelaksanaan birokrasi pemerintahan sejalan dengan tuntutan masyarakat.

Permasalahan timbul setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK), yaitu berkaitan dengan keberadaan pegawai honorer di banyak instansi pemerintahan yang sampai sekarang masih dibutuhkan dalam menopang kelancaran administrasi pemerintahan. Oleh karena itu tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui akibat hukum yang timbul dari diskresi pejabat pemerintahan dalam perekrutan pegawai honorer setelah berlakunya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK.

Metode Penelitian

Penelitian ini mengkaji hukum dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, karena masalah yang akan diteliti tersebut berhubungan erat dengan *law in books*. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dari data sekunder. Ronny Hanitijo Soemitro menyatakan bahwa, data sekunder di bidang hukum (dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya), dapat dibedakan menjadi

bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier³. Oleh karena itu maka spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, kemudian bahan-bahan tersebut akan dianalisis secara kualitatif.

Kerangka Teori

Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Sebagai negara hukum, maka setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku. A. Hamid S. Attamimi, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Menurut Philipus M. Hadjon, ide *rechtsstaat* cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to law*).⁴

Dapat dikatakan bahwa dalam suatu negara hukum, semua harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk kepada hukum yang adil. Tidak ada seorangpun termasuk penguasa negara yang kebal terhadap hukum⁵. Dalam negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan, sementara tujuan hukum itu sendiri antara lain “... *opgelegd om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig, en doelmatig te ordenen...* (diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna). Artinya sasaran dari negara hukum adalah terciptanya kegiatan

³ Ronny Hanitijo Soemitro, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 11-12

⁴ Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada, 2014), halaman 21.

⁵ Munir Fuadi, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung: P.T. Refika Aditama, 2009), halaman 2.

kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan, atau kebermaknaan. Dalam negara hukum, eksistensi hukum dijadikan sebagai instrumen dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan⁶.

Sasaran dan tujuan negara Indonesia sebagai negara hukum diimplementasikan oleh Pemerintah berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Pelaksanaan fungsi pemerintahan tersebut memerlukan dukungan SDM aparatur sebagai birokrat yang bekerja pada instansi pemerintah.

Birokrasi adalah kata yang lekat dengan mesin kerja pemerintah. Meskipun sesungguhnya birokrasi adalah salah satu tipe organisasi, akan tetapi secara awam lebih merefleksikan organisasi pemerintah. Di Indonesia jumlah birokrat sebanyak 4,7 juta memang belum memadai atau sebanding dengan jumlah masyarakat yang dilayani yang mencapai angka 270 jutaan penduduk. Namun masalah ini tentunya bukan isu utama sebab apabila secara kuantitas pegawai negeri banyak belum berarti bahwa pelayanannya akan maksimal. Permasalahan sesungguhnya disebabkan sebaran birokrat yang tidak merata ke seluruh wilayah tanah air dan tentunya kesenjangan kompetensi aparatur yang inheren dengan problem dasar kinerja organisasi pemerintah yang belum optimal.⁷

Untuk mewujudkan birokrasi yang profesional dalam meningkatkan pelayanan masyarakat, pelaksanaan tugas administrasi pemerintahan dan pembangunan, maka pemerintah memiliki kebijakan atau kebebasan administrasi. H.A Muin Fahmal menyatakan bahwa dalam berbagai doktrin tentang kehidupan ketatanegaraan dimungkinkan adanya tindakan yang cepat, tepat dan berfaedah, namun harus tetap dalam

⁶ Ridwan H.R., op cit, halaman 22.

⁷ Kristian Widya Wicaksono, *Telaah Kritis Administrasi & Manajemen Sektor Publik di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2014), halaman 51

bingkai yuridis. Kebebasan dimaksud, di Jerman disebut dengan istilah *Freies Ermessen*. Di Perancis disebut *Pouvoir Discretionnaire*, di Belanda disebut *Vrije Bestuur*. Dalam berbagai literatur lainnya juga digunakan istilah kebijakan atau kebebasan administrasi. *Freies Ermessen* dirumuskan sebagai kemerdekaan yang diberikan kepada administrasi (*Bestuur*) untuk melakukan suatu tindakan yang dipandang perlu dan tidak secara tegas diatur dalam ketentuan perundang-undangan. Tindakan tersebut harus cepat dan tepat serta berfaedah.⁸ Di Indonesia kata lain dari *freies ermessen* adalah diskresi. Menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

Freies ermessen atau diskresi dimiliki oleh setiap pemegang jabatan atau pejabat pemerintahan untuk mengambil kebijakan strategis berupa keputusan atau tindakan dalam mengatasi persoalan konkret yang mendesak yang membutuhkan penanganan segera. Dalam negara hukum, pertanggungjawaban pejabat pemerintahan merupakan suatu keharusan. Pengecualian terhadap azas legalitas dengan menggunakan azas diskresi tetap harus dapat dipertanggungjawabkan, karena tanpa pertanggungjawaban maka tindakan diskresi pemerintah dapat berpotensi disalahgunakan.⁹

B. Pembahasan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dinyatakan berlaku sejak tanggal 15 Januari 2014. Undang-Undang tersebut

⁸ H.A. Muin Fahmal, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), halaman 7

⁹ Henny Juliani, *Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan dalam Penggunaan Diskresi yang Membebani Keuangan Negara*, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1 Edisi 3 Agustus 2018. (<https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/3808>)

mencabut dan menyatakan tidak berlaku Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Terdapat perbedaan mendasar dalam pengaturan mengenai jenis-jenis pegawai dan ketentuan lainnya yang diatur dalam kedua undang-undang tersebut.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Berdasarkan hal tersebut, maka jenis pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK (Pasal 6). Hal tersebut berbeda dengan jenis pegawai yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Pasal 2 ayat (3) yang menjelaskan bahwa di samping pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. Dalam Penjelasannya dinyatakan bahwa yang dimaksud pegawai tidak tetap adalah pegawai yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang bersifat teknis profesional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi. Pegawai tidak tetap tidak berkedudukan sebagai Pegawai Negeri. Ketentuan tersebut menjadi dasar pengangkatan pegawai tidak tetap/honorer/kontrak oleh pejabat pemerintahan dengan menggunakan kewenangan diskresi untuk dipekerjakan di instansi pemerintah. Diskresi yang digunakan oleh pejabat pemerintahan untuk mengangkat pegawai tidak tetap/honorer/kontrak tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pegawai yang bersifat mendesak agar fungsi pemerintahan bisa berjalan, karena apabila berharap pada ketersediaan pegawai negeri maka pelaksanaan fungsi pemerintahan akan terhambat.

Penggunaan pegawai tidak tetap/honorer/kontrak banyak tersebar di instansi pemerintahan baik di pusat maupun daerah. Mereka telah bekerja selama bertahun-tahun walaupun dengan berdasar pada kontrak yang diperbaharui setiap tahun, dengan beban kerja mereka yang relatif sama dengan PNS namun penghasilan mereka berbeda. Kebijakan pengaturan

terhadap pegawai tidak tetap/honorer/kontrak tergantung pada diskresi pejabat pemerintahan.

Pada tahun 2005 Pemerintah mengeluarkan peraturan bahwa Pegawai honorer yang telah bekerja di instansi pemerintah tersebut dapat diangkat sebagai calon PNS berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon PNS, sebagaimana diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2007 dan PP Nomor 56 Tahun 2012 sebagai Perubahan Kedua PP Nomor 48 Tahun 2005. Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 48 Tahun 2005 menyatakan bahwa 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. PP Nomor 48 Tahun 2005 dan perubahannya dikeluarkan dengan alasan untuk lebih memprioritaskan pengangkatan pegawai honorer menjadi Calon PNS secara otomatis.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN membagi jenis pegawai ASN yang terdiri dari PNS dan PPPK. Keberadaan pegawai honorer tidak diatur lagi dalam ketentuan tersebut, namun dalam Penjelasan Pasal 96 ayat (1) PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pegawai non-PNS dan non-PPPK antara lain adalah pegawai yang saat ini dikenal dengan sebutan tenaga honorer atau sebutan lain. Oleh sebab itu tenaga honorer atau sebutan lain tidak dapat disamakan dengan PPPK. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menyatakan bahwa PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Adapun jabatan ASN menurut Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 terdiri atas: a. Jabatan Administrasi; b. Jabatan Fungsional; dan c. Jabatan Pimpinan Tinggi.

Menurut Pasal 14, jabatan Administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a terdiri atas: a. Jabatan administrator; b. Jabatan pengawas;

dan c. Jabatan pelaksana. Jabatan fungsional menurut Pasal 18 ayat (1) terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan. Adapun Jabatan Pimpinan Tinggi sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) terdiri atas: a. Jabatan pimpinan tinggi utama; b. Jabatan pimpinan tinggi madya; dan c. Jabatan pimpinan tinggi pratama. Menurut Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK, jabatan ASN yang dapat diisi oleh PPPK meliputi: a. Jabatan fungsional; dan b. Jabatan Pimpinan Tinggi.

Selanjutnya dalam ayat (2) dinyatakan bahwa selain jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri dapat menetapkan jabatan lain yang dapat diisi oleh PPPK. Menteri yang dimaksud adalah Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Jabatan lain tersebut bukan merupakan jabatan struktural tetapi menjalankan fungsi manajemen pada instansi pemerintah (ayat (3)). Penetapan jabatan lain tersebut sangat dinantikan oleh pegawai honorer yang menduduki jabatan administrasi karena realita di lapangan masih banyak pegawai honorer yang bertugas bukan pada jabatan fungsional. Menurut Pasal 93 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Pasal 3 PP Nomor 49 Tahun 2018, manajemen PPPK meliputi: a. Penetapan kebutuhan; b. Pengadaan; c. Penilaian kinerja; d. Penggajian dan tunjangan; e. Pengembangan kompetensi; f. Pemberian penghargaan; g. Disiplin; h. Pemutusan hubungan perjanjian kerja; dan i. Perlindungan.

Penjelasan Umum PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK menyatakan bahwa untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, PPPK harus memiliki profesi dan manajemen PPPK yang berdasarkan pada sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, dan penempatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Berdasarkan hal tersebut maka pemerintah berharap dapat memperoleh pegawai PPPK yang profesional berdasarkan pada sistem Merit melalui proses seleksi administrasi maupun seleksi kompetensi yang meliputi seleksi manajerial, teknis, maupun sosial kultural. Dengan

demikian berdasarkan PP tersebut pegawai honorer tidak dapat secara otomatis diangkat sebagai Calon PPPK, namun untuk dapat diangkat sebagai Calon PPPK maka pegawai honorer tersebut harus memenuhi syarat dan lolos seleksi administrasi maupun seleksi kompetensi, yang pelaksanaannya mirip dengan pelaksanaan seleksi CPNS.

Setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi PPPK untuk Jabatan Fungsional dengan usia paling rendah 20 (dua puluh) tahun dan paling tinggi 1 (satu) tahun sebelum batas usia tertentu pada jabatan yang akan dilamar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 16 huruf a PP Nomor 49 Tahun 2018). Hal tersebut memberikan kesempatan kepada pegawai honorer untuk melamar menjadi Calon PPPK. Apabila dinyatakan lolos seleksi maka akan ditetapkan sebagai Calon PPPK dengan Keputusan Pengangkatan oleh PPK setelah penandatanganan Perjanjian Kerja oleh Calon PPPK. Masa hubungan perjanjian kerja bagi PPPK paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kinerja. Perpanjangan hubungan perjanjian kerja bagi PPPK yang menduduki JPT Utama dan JPT Madya tertentu paling lama 5 (lima) tahun.

Keberadaan PPPK sebagai ASN tidak sama dengan pegawai honorer, karena selama ini pegawai honorer tidak memiliki jenjang karier dan tingkat kesejahteraan yang jelas, sedangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan PP Nomor 49 Tahun 2018 menjanjikan kejelasan jenjang karier dan kesejahteraan bagi PPPK. Menurut Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, PPPK berhak memperoleh: a. Gaji dan tunjangan; b. Cuti; c. Perlindungan; dan d. Pengembangan kompetensi. Pasal 38 ayat (2) PP Nomor 49 Tahun 2018 menegaskan bahwa gaji dan tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi PNS. Hal tersebut memberikan kepastian peningkatan kesejahteraan bagi PPPK.

Dengan berlakunya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK dalam Pasal 96 maka sejak tanggal 28 November 2018 Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dilarang mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-

PPPK untuk mengisi jabatan ASN. Dalam hal ini yang dimaksud adalah pegawai yang saat ini dikenal dengan sebutan tenaga honorer atau sebutan lain. Larangan tersebut berlaku juga bagi pejabat lain selain PPK yang melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan non-PPPK. Apabila ketentuan tersebut dilanggar, maka kepada PPK atau pejabat lain selain PPK akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pejabat Pemerintahan yang berwenang melakukan pengangkatan pegawai sebagaimana tersebut di atas tidak lagi dapat menggunakan kewenangan diskresi dalam pengangkatan pegawai honorer. Apabila unit kerja instansi Pemerintah masih membutuhkan pegawai untuk mengisi kekosongan jabatan ASN, maka dapat mengajukan kebutuhan pegawai melalui pengajuan usul formasi CPNS dan/atau PPPK setelah melakukan penataan/penempatan pegawai pada peta jabatan masing-masing.

Pasal 99 mengatur bahwa terhadap pegawai non-PNS (pegawai honorer/kontrak) yang telah bertugas, masih tetap melaksanakan tugas paling lama 5 (lima) tahun. Apabila telah berakhir masa penugasannya/kontraknya dan tenaganya masih dibutuhkan maka dapat diperpanjang penugasannya/kontraknya dan/atau diangkat kembali dengan menetapkan surat keputusan pengangkatan kembali/perpanjangan perjanjian kontrak. Sedangkan apabila tenaganya tidak dibutuhkan karena akan/telah digantikan oleh CPNS/PNS/PPPK maka pegawai non-PNS tersebut dapat diberhentikan. Dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun tersebut pegawai non-PNS dapat diangkat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan yang diatur dalam PP Nomor 49 Tahun 2018. Pegawai non-PNS tersebut diberikan perlindungan berupa manfaat jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian sebagaimana berlaku bagi PPPK.

C. Simpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut: *Pertama*, Ketersediaan SDM Aparatur menjadi faktor penting untuk memenuhi tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang cepat, tepat, dan profesional. Hal ini penting dalam memperlancar

penyelenggaraan administrasi pemerintahan, namun karena jumlah SDM Aparatur PNS masih kurang, maka Pejabat Pemerintahan menggunakan diskresi dengan merekrut pegawai tidak tetap (honorier/kontrak). *Kedua*, Berdasarkan PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK, Pejabat Pemerintahan tidak dapat lagi menggunakan diskresi dalam perekrutan pegawai tidak tetap/non-PNS.

D. Daftar Pustaka

- Fahmal, H.A. Muin, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, (Yogyakarta: UII Press, 2006).
- Fuadi, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung: P.T. Refika Aditama, 2009).
- H.R., Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada, 2014).
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Wicaksono, Kristian Widya, *Telaah Kritis Administrasi & Manajemen Sektor Publik di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2014).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 juncto PP Nomor 43 Tahun 2007 juncto PP Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorier Menjadi Calon PNS.
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.
- Juliani, Henny, *Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan dalam Penggunaan Diskresi yang Membebani Keuangan Negara*, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1 Edisi 3 Agustus 2018. (<https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/3808>)
- Rakhmawanto, Ajib, Mengukur Indeks Profesionalitas ASN: Analisis Tujuan dan Kemanfaatan, *Jurnal Policy Brief* Nomor: 006-April 2017 ISSN: 2541-4267.
- Direktorat Evaluasi Kinerja Pembangunan Sektorial Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Evaluasi Kebijakan Reformasi Birokrasi, <https://www.bappenas.go.id/files/ekps>. Diunduh pada tanggal 17 April 2018 Pukul 23.02 WIB