



Diskresi Perekrutan PPNPN (PEGAWAI PEMERINTAH NON PEGAWAI NEGERI) Berdasarkan Surat Menteri PANRB NO. B/185/M.SM.02.03/2022 Tentang Status Kepegawaian Di Instansi Pemerintah Pusat Serta Pemerintah Daerah

Duwi Astuti

Magister Administrasi Publik, UNTAG Semarang

e-mail: duwi.astuti1310@gmail.com

Aris Toening Winarni

Magister Administrasi Publik, UNTAG Semarang

e-mail: aris-toening@untagsmg.ac.id

Alamat : Jl. Pawiyatan Luhur , Bendan Dhuwur, Semarang

* Korespondensi: duwi.astuti1310@gmail.com

Abstract. *This change in regulations regarding employment status creates new dynamics in the implementation of employee recruitment in various government agencies. This creates challenges in maintaining the quality and integrity of the state civil apparatus, along with efforts to increase the professionalism and effectiveness of the bureaucracy. To understand the impact of this change comprehensively, it is necessary to conduct in-depth research that can provide better insight into how the PPNPN recruitment discretion can influence the letter of the Minister of PANRB No. B/185/M.SM.02. 03/2022 concerning Employment Status in Central Government and Regional Government institutions, the contents of which are that honorary employees will completely expire on November 28 2023 and be replaced by PPPK. This regulation means that government officials no longer have discretionary authority to appoint honorary employees or PPNPN. Flexibility of authority for the government to meet the needs of supporting personnel through outsourcing mechanisms. Document Study research method: by reviewing existing related documents. The documentation study approach is research that analyzes the PANRB Minister's Letter and other related policy documents to understand the content, objectives and provisions of the regulations. Data collection through literature and qualitative analysis. The research results show that violations of the PANRB ministerial regulations will be subject to sanctions in accordance with the provisions of the regulations. To meet the shortage of ASN positions or other supporting staff, the leadership proposed the formation of CPNS and PPPK after mapping the positions. The recommendations from this research are the importance of the availability of human resources for civil servants for good public services, and changes in policy regarding the recruitment of honorary employees by the government or leadership.*

Keywords: *freedom of discretion of leadership, non-civil servant government employees*

Abstrak. Perubahan regulasi mengenai status kepegawaian ini menciptakan dinamika baru dalam pelaksanaan rekrutmen pegawai di berbagai instansi pemerintah. Hal ini menciptakan tantangan dalam menjaga kualitas dan integritas aparatur sipil negara, seiring dengan upaya meningkatkan profesionalisme dan efektivitas birokrasi. Untuk memahami dampak perubahan ini secara komprehensif, perlu dilakukan penelitian yang mendalam yang dapat memberi wawasan yang lebih baik tentang bagaimana diskresi perekrutan PPNPN dapat mempengaruhi surat Menteri PANRB No. B/185/M.SM.02. 03/2022 tentang Status Kepegawaian di lembaga Pemerintah Pusat serta Pemerintah Daerah yang isinya Pegawai honorer habis seluruhnya tanggal 28 November 2023 dan diganti oleh PPPK. Peraturan ini menjadikan pejabat pemerintah tidak lagi memiliki wewenang diskresi untuk mengangkat Pegawai honorer atau PPNPN. Keleluasaan wewenang untuk pemerintah dalam memenuhi kebutuhan tenaga penunjang melalui mekanisme alih daya (outsourcing). Metode penelitian Studi Dokumen: dengan menelaah dokumen terkait yang ada. Pendekatan studi dokumentasi yaitu penelitian yang melakukan analisis Surat Menteri PANRB tersebut dan dokumen-dokumen kebijakan terkait lainnya untuk memahami isi, tujuan, dan ketentuan dalam peraturan tersebut. Pengumpulan data melalui kepustakaan dan analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan pelanggaran peraturan menteri PANRB akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan. Untuk mencukupi kekurangan jabatan ASN atau staf penunjang lain, pimpinan mengajukan formasi CPNS dan PPPK setelah melakukan pemetaan jabatan. Rekomendasi dari penelitian ini adalah pentingnya ketersediaan SDM aparatur PNS untuk pelayanan publik yang baik, dan adanya perubahan kebijakan terkait perekrutan Pegawai honorer oleh pemerintah atau pimpinan.

Katakunci : keleluasaan wewenang diskresi pimpinan, pegawai pemerintah non pegawai negeri

Received Agustus 04, 2023; Revised September 11, 2023; Accepted Oktober 26, 2023

* Duwi Astuti, duwi.astuti1310@gmail.com

PENDAHULUAN

Era pemerintahan yang terus berkembang, penyelenggaraan administrasi kepegawaian merupakan aspek penting bagi setiap instansi pemerintah, baik di pusat serta instansi pemerintah daerah. Dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah membutuhkan tenaga kerja yang kompeten dan berkualitas. Secara tradisional, rekrutmen PNS dilakukan melalui jalur Pegawai Negeri Sipil (PNS). Namun seringkali dalam suatu instansi, kapasitas sumber daya manusia (SDM) kurang, sehingga perlu menambah SDM di luar kategori PNS.

Untuk mewujudkan *good governance* dalam pelayanan publik, penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan pembangunan, setiap instansi mempunyai kebijakan atau peraturan. Kebijakan administrasi untuk berkepurusan atas inisiatif sendiri dan menuntaskan berbagai masalah kompleks yang memerlukan penyelesaian cepat, atau masih belum ada dasar pelaksanaannya yang kemudian dalam ranah hukum administrasi ada kewenangan bebas berupa diskresi (Syahwidad Syahrudin Fahmi Marbun, 2001).

Kewenangan diskresi dalam administrasi publik merujuk pada kemampuan atau hak istimewa yang dimiliki oleh seorang pejabat atau instansi pemerintah untuk membuat keputusan atau tindakan tertentu berdasarkan pertimbangan dan kebijakan mereka sendiri. Dalam konteks administrasi publik, diskresi memungkinkan pejabat atau instansi untuk mengevaluasi situasi, merumuskan keputusan, dan melaksanakan tindakan tanpa harus mengikuti prosedur yang ketat atau peraturan sebagaimana mestinya. (Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.) Rekrutmen Pegawai honorer atau istilah resminya PPNPN (Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil) merupakan pilihan strategis dalam menjawab kebutuhan akan dukungan sumber daya manusia di institusi pemerintah pusat dan daerah dengan berdasarkan perjanjian kerja tertentu. Keberadaan PPNPN dibutuhkan untuk melakukan berbagai pekerjaan penunjang seperti kebersihan, petugas keamanan dan pengemudi.

Selama periode tahun 2005 sampai dengan tahun 2014, terdapat 860.220 Pegawai honorer atau PPNPN yang direkrut oleh pemerintah dengan status Honorer Golongan I dan 209.872 dengan status Honorer Golongan II. Meskipun pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, pasal 8 (PP Pegawai honorer, 2005) sudah ada aturan untuk tidak merekrut tenaga kontrak setelah tahun 2010, namun setiap instansi bahkan hampir semua pimpinan unit mempekerjakan Pegawai honorer, sehingga jumlah pegawai Pegawai honorer tidak dapat diprediksi yang ada di instansi pemerintah baik pusat maupun daerah (Novi Savarianti Fahrani, 2020).

Terbitnya Undang-Undang No: 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang kemudian disebut Undang-Undang ASN berdampak pada tidak dapat diangkatnya Pegawai honorer (PPNPN) menjadi CPNS. Berdasarkan Pasal 6 Undang-undang tersebut, dijelaskan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara terdiri dari PNS (Pegawai Negeri Sipil) dan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja). Namun pada kenyataannya, Pegawai honorer (PPNPN) bukan merupakan PPPK. Meskipun keduanya memiliki kedudukan yang hampir sama yakni sama-sama mempunyai kontrak kerja dengan pemerintah, namun Pegawai honorer tidak dapat otomatis langsung menjadi PPPK, hal ini karena pada dasarnya kedua jenis pegawai ini sangat berbeda atau tidak sama (Ikhsana, 2022).

Dampak lain dari UU ASN adalah menciptakan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum serta keidakmanfaatan bagi Pegawai honorer yang telah bekerja puluhan tahun dan berharap dapat diangkat menjadi calon PNS, namun berlakunya UU ini menjadikan status Pegawai honorer (PPNPN) dihapuskan dari struktur Pemerintahan. Pada tahun 2022, nasib Pegawai honorer ini menjadi tidak jelas dengan keluarnya Surat Menteri PANRB tentang Status Kepegawaian di Lembaga Pemerintah Pusat serta Pemerintah Daerah (Humas MenpanRB, 2022).

Hal utama surat ini membahas tentang Pegawai honorer harus ditiadakan seluruhnya sampai dengan November 2023 dan digantikan oleh PPPK yang merupakan PNS berstatus non PNS. Instansi pemerintah yang membutuhkan tenaga supir, petugas kebersihan, dan satuan pengamanan dan yang lain dapat dipenuhi melalui outsourcing oleh pihak ketiga (Humas MenpanRB, 2022). Peraturan ini menjadikan pejabat pemerintah tidak memiliki wewenang diskresi lagi untuk mengangkat Pegawai honorer ke lembaga pemerintah. Keleluasaan wewenang yang diberikan untuk pejabat pemerintah dalam memenuhi kebutuhan tenaga penunjang seperti kebersihan, pengemudi dan satuan pengamanan harus dilakukan dengan mekanisme alihdaya (*outsourcing*).

Selain terbitnya surat Menpan RB, kewenangan diskresi terkait dengan pegawai honorer (PPNPN) juga sudah dilakukan sejak terbitnya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Kepengurusan PPPK. Artikel yang ditulis oleh Henny Juliani dalam Jurnal Hukum & Tata Kelola Administrasi menyimpulkan bahwa dampak PP No.49 Tahun 2018 membuat pengelola tidak bisa lagi menggunakan diskresinya dalam mempekerjakan pegawai honorer (PPNPN) (Juliani, 2019).

Analisis pelaksanaan Surat Perintah No.B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Situasi Ketenagakerjaan pada Instansi pemerintah pusat serta pemerintah daerah dalam Rangka Rekrutmen PPNPN:Kajian tersebut bertujuan untuk memahami lebih dalam bagaimana surat menteri ini diimplementasikan dalam proses rekrutmen PPNPN di berbagai instansi pemerintah pusat dan daerah, serta membuat rekomendasi kebijakan berdasarkan temuan tersebut.Hasil penelitian yang dapat membantu pemerintah merancang atau mengatur penempatan staf yang lebih baik kebijakan sesuai dengan kebutuhan dan reformasi administrasi.

METODE

Sehubungan dengan permasalahan di atas, maka keberadaan pegawai non-PNS dalam pengelolaan ASN perlu dibicarakan sebagai salah satu faktor penyempurnaan peraturan yang ada. Peneliti menggunakan pendekatan penelitian literatur review dengan cara mengkaji dokumen-dokumen yang ada untuk mengkaji keberadaan pegawai non-ASN. Penelitian dokumen dilakukan dengan cara mengkaji dokumen kepustakaan atau data sekunder sebagai dasar penelitian dengan mempelajari kebijakan dan dokumen yang terkait permasalahan yang diteliti (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 1995).

Pengumpulan data dokumenter merupakan kajian kebijakan tertulis dari berbagai sumber yang diterbitkan dan penting untuk kajian penelitian dokumenter (Abdulkadir Muhammad, 2004).Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian deskriptif dan analisis kualitatif dalam analisis data. Analisis kualitatif meliputi pendeskripsian informasi secara kualitatif dengan menggunakan kalimat-kalimat yang teratur, runtut, logis, tidak rangkap dan selektif, sehingga memudahkan dalam menafsirkan informasi dan memahami hasil analisis.lebih lanjut (Abdulkadir Muhammad, 2004).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Diskresi

Diskresi dipahami dari bahasa Belanda, yaitu “Discretionair” yang berarti kebijaksanaan pejabat yang berwenang untuk mengambil keputusan tidak berdasarkan peraturan, ketetapan, atau undang-undang yang ada, melakukan sesuatu atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan keadilan. Sedangkan dalam bahasa Inggris diskresi disebut “Discretion” yang artinya kebijaksanaan dan kebebasan (Arkisman & Moch. Imron Afandi, 2022).

Menurut kamus hukum, kebebasan administratif berarti mengambil keputusan dalam keadaan apapun menurut pendapat sendiri. Sedangkan menurut Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Negara Nomor 30 Desember 2014, hak menentukan nasib sendiri adalah suatu keputusan atau tindakan atas perintah atau diambil oleh pejabat pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam pendekatan administrasi publik, diskresi mengacu pada kapasitas atau wewenang pejabat atau lembaga pemerintah untuk mengambil keputusan atau tindakan tertentu dalam pelaksanaan tugasnya. Diskresi memungkinkan pejabat pemerintah untuk bertindak berdasarkan pertimbangannya sendiri dalam menangani situasi tertentu, meskipun peraturan atau pedoman yang ada tidak memberikan pedoman yang rinci atau spesifik. Lebih lanjut (Esmi Warassih, 2005), disebutkan bahwa ketika mengimplementasikan kebijakan publik, pejabat dapat mengambil keputusan sendiri, beradaptasi dengan situasi yang dihadapi, dan melaksanakan kebijakan tersebut. Kami berharap dengan kebijakan ini.

Seorang ahli hukum Indonesia (S.Prajudi Atmosudirjo, 1994) mengartikan penentuan nasib sendiri sebagai kebebasan pejabat dan pemerintah untuk bertindak atau mengambil keputusan menurut pandangannya sendiri. Peran penentuan nasib sendiri penting dalam beberapa aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, Beatson dalam (Susilo, 2015). Dalam penyelenggaraan pemerintahan, hak untuk menentukan nasib sendiri bermanfaat dalam mengatasi permasalahan tertentu yang dihadapi serta dalam mewujudkan cita-cita negara tentang kesejahteraan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Galang Asmara, 2022). Menurut (Safri Nugraha, 2005), kewenangan pemerintah dalam mengambil keputusan dibatasi oleh batas-batas yang ditentukan dalam jangka waktu tertentu dan terikat oleh undang-undang yang tertulis dan tidak tertulis. *echtmatigheid*)

Ketika pejabat pemerintah dihadapkan pada permasalahan kompleks yang berdampak pada kepentingan publik, undang-undang administrasi negara memberikan kebebasan bertindak untuk mencoba menyelesaikan permasalahan tersebut. Kebebasan ini disebut dengan “freeies ermessen” atau kekuasaan diskresi atau disebut juga dengan kekuasaan diskresi. Namun, penggunaan diskresi pejabat pemerintah dalam pengambilan kebijakan memiliki dua aspek yang perlu dipertimbangkan. Di satu sisi, penggunaan kewenangan diskresi dapat membantu mempercepat proses penyelesaian sengketa dalam pengelolaan pemerintahan. Artinya, pejabat pemerintah dapat mengambil keputusan yang mereka anggap paling tepat dalam situasi yang kompleks tanpa terlalu dibatasi oleh aturan yang kaku, namun, di sisi lain, terdapat risiko pejabat pemerintah menyalahgunakan diskresinya, yang dapat merugikan.

Dalam beberapa kasus, pejabat pemerintah mungkin menggunakan kebebasan bertindak ini untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu, yang bertentangan dengan kepentingan umum. Hal ini dapat mengakibatkan ketidakadilan atau penyalahgunaan kekuasaan. Dengan demikian, penggunaan diskresi dalam pembentukan kebijakan pemerintah merupakan suatu dilema. Meskipun dapat membantu dalam penyelesaian masalah yang kompleks, perlu ada mekanisme pengawasan dan kendali yang memadai untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat pemerintah. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa keputusan yang diambil berada dalam batas-batas yang adil dan sesuai dengan kepentingan umum (Nurmayani & Mery Farida, 2021).

Penerapan diskresi oleh pejabat pemerintah diatur dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Berikut adalah hal-hal penting dalam pelaksanaan diskresi (Rossi Suparman, 2020) :

- a. Diskresi hanya bisa dilakukan oleh pejabat pemerintah yang memiliki wewenang (Pasal 22 ayat (1)).
- b. Tujuan dari penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintah sesuai pasal 22 ayat 2 adalah:
 - 1) Memperlancar pelaksanaan pemerintahan
 - 2) Mengisi kekosongan hukum
 - 3) Menghadapi kebuntuan dalam pemerintahan dan memastikan kepastian hukum dalam situasi tertentu agar pelayanan publik tetap berjalan. Kebuntuan pemerintahan merujuk pada ketidakmampuan melaksanakan kegiatan pemerintahan yang disebabkan kebuntuan atau disfungsi dalam melaksanakan pemerintahan, seperti bencana alam atau gejolak politik

- c. Diskresi pejabat pemerintahan mencakup (Pasal 23) :
 - 1) Pengambilan keputusan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan keputusan dan/atau tindakan
 - 2) Pengambilan keputusan karena tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.
 - 3) Pengambilan keputusan akibat kekurangan atau ketidakjelasan dalam peraturan hukum.
 - 4) Pengambilan keputusan dalam menghadapi kebuntuan pemerintahan demi kebaikan yang lebih besar.
- d. Pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi harus memenuhi persyaratan seperti yang telah dijabarkan pada Pasal 24.
- e. Penggunaan diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran harus mendapatkan persetujuan dari atasan pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persetujuan tersebut dilakukan jika penggunaan diskresi berpotensi memberikan dampak hukum yang membebani keuangan negara (Pasal 25 ayat (1) dan (2)).

Pelaksanaan diskresi perlu dilakukan pembatasan supaya pejabat pemerintah tidak menyalah gunakan wewenang. Menurut (SF Marbun & Moh Mahmud MD, 2006) berdasarkan UU tentang Administrasi Pemerintahan, pelaksanaan diskresi memiliki batasan-batasan sebagai berikut :

- a. Diskresi harus didasarkan pada tujuan yang telah diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 22 Ayat (2).
- b. Diskresi yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.
- c. Diskresi harus berdasarkan pada Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).
- d. Pembentukan diskresi harus didasarkan pada objektivitas.
- e. Diskresi yang dibuat tidak boleh menimbulkan konflik kepentingan.
- f. Pembentukan diskresi harus dilakukan dengan iktikad baik.

Dalam melaksanakan diskresinya, pejabat pemerintah harus memastikan bahwa tindakan yang diambil konsisten dengan tujuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Mereka juga harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menggunakan Prinsip Umum Tata Kelola Pemerintahan yang Baik sebagai dasar pengambilan keputusan. Selain itu, objektivitas harus dihormati dan konflik kepentingan harus dihindari ketika mengambil keputusan pribadi. Setiap tindakan yang diambil harus dilakukan dengan niat baik dan integritas yang tinggi.

Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil (PPNPN/Pegawai honorer)

PPNPN (Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil) secara harafiah dapat dipahami sebagai pegawai pada instansi pemerintah yang tidak mempunyai hubungan dengan pihak ketiga dan tidak terdaftar sebagai pegawai negeri. Pekerja honorer (PPNPN) pada umumnya mempunyai hubungan hukum perdata atau hubungan hukum kontraktual. Hak, kewajiban, jenis pekerjaan, hari kerja, dll. bagi pegawai honorer (PPNPN) berasal dari kontrak kerja dan bukan dari undang-undang ketenagakerjaan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kategori PPNPN yang di akui oleh pemerintah meliputi pegawai honorer, pegawai tidak tetap (PTT), dan jenis pegawai lain yang dibayar oleh APBN. Berikut ini adalah tujuh kategori PPNPN tersebut:

- a. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK): Pegawai yang bekerja berdasarkan perjanjian kerja dengan pemerintah.
- b. Staf ahli atau staff khusus non pegawai negeri: Individu yang bekerja sebagai staf ahli di lembaga pemerintah atau kementerian negara, tetapi bukan pegawai negeri.
- c. Pegawai non PNS di Lembaga Non Struktural: Pegawai non PNS atau komisioner yang bekerja di lembaga non struktural.
- d. Bidan atau Dokter PTT: Tenaga medis seperti bidan atau dokter yang bekerja sebagai pegawai tidak tetap.
- e. Guru dan Dosen Tidak Tetap: Guru dan dosen yang bekerja secara tidak tetap.
- f. Pramubakti, petugas kebersihan, pengemudi, security, dan pekerja operasional kantor lainnya yang memiliki kontrak kerja dengan PPK atau KPA.
- g. Pegawai non PNS lain yang gajinya berasal dari APBN.

Walaupun kategori PPNPN tersebut lengkap, namun ada dua jenis pegawai yang tidak termasuk dalam kategori PPNPN yaitu :

- a. Pekerja di Badan Layanan Umum (BLU) yang gajinya berasal dari pendapatan BLU itu sendiri, bukan dari APBN.
- b. PTT atau pegawai honorarium yang mendapat penugasan berkaitan dengan tugas dan fungsi sebuah instansi pemerintahan.

Penerimaan PPNPN didasarkan pada Standar Biaya Masukan (SBM) yang disampaikan oleh Menteri Keuangan setiap tahunnya. Batasan terendah gaji/honor PPNPN adalah Rp 1.700.000, namun gaji PPNPN juga dapat mengikuti Upah Minimum Regional (UMR) terendah di wilayah masing-masing. Kebijakan gaji bisa berbeda-beda di setiap instansi tempat bekerja PPNPN, dan ada yang memberikan gaji lebih dari Rp 1,7 juta. Tunjangan yang diterima oleh PPNPN antara lain BPJS Kesehatan.

Jika kita membahas tentang pengertian PPNPN, tentu saja kita tidak bisa melewatkan penjelasan mengenai tugas-tugas yang mereka emban. Sebagai informasi, seorang PPNPN (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Negeri) biasanya menempati posisi di bawah eselon 3 di berbagai instansi pemerintahan. Dalam menjalankan tugasnya, PPNPN bertanggung jawab untuk melaksanakan berbagai tugas administratif, teknis, atau pun operasional sesuai dengan bidang kerjanya masing-masing. Mereka membantu mendukung dan menjalankan kegiatan operasional instansi pemerintahan tempat mereka bekerja.

Tugas-tugas PPNPN dapat beragam tergantung dari instansi pemerintahan yang mereka layani. Beberapa tugas yang umum dilakukan oleh PPNPN meliputi pemrosesan administrasi, pengelolaan arsip, pendataan, pemeliharaan inventaris, pengelolaan keuangan, dan pendukung layanan publik lainnya. Mereka juga dapat diminta untuk melakukan riset, mengumpulkan data, atau menyusun laporan yang diperlukan oleh atasan mereka.

Sebagai PPNPN, mereka bekerja di bawah pengawasan atasan langsung dan berkolaborasi dengan pegawai pemerintah lainnya. Meskipun berada di bawah eselon 3, peran PPNPN sangat penting dalam menjaga kelancaran operasional instansi pemerintah dan memberi pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Berikut adalah kriteria PPNPN terbagi menjadi delapan bagian dengan fungsi dan tugas masing-masing:

- a. Pegawai Operasional Teknis: Melakukan pekerjaan operasional pendukung teknis yang terkait dengan data, laporan, desain, dan aspek teknologi informasi (IT).
- b. Pegawai Administrasi Perkantoran: Melakukan surat menyurat, administrasi perkantoran, administrasi kepegawaian, administrasi keuangan, dan sebagainya.
- c. Staf Khusus: Melaksanakan tindakan sesuai dengan bidang keahliannya untuk memajukan dan membuat pembaruan.
- d. Pegawai Khusus: Melaksanakan tindakan sesuai dengan keahliannya masing-masing, termasuk tenaga ahli, security, petugas kebersihan, pengemudi, dan lain-lain.

Perekrutan Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil (PPNPN/Pegawai honorer)

Rekrutmen menurut (Kadar Nurjaman, 2014) adalah proses yang dilakukan untuk mengumpulkan sebanyak-banyaknya calon pegawai untuk kemudian dipilih berdasarkan potensi mereka. Tujuannya adalah agar yang diterima sebagai pegawai adalah pelamar yang memiliki kualitas dan kompetensi yang tinggi, sehingga dapat meningkatkan kinerja pegawai.

Perekrutan pegawai merupakan suatu aspek yang sangat penting dan dapat memiliki dampak jangka panjang terhadap kinerja perusahaan daerah. Dalam rangka menjaga kejelasan dan keabsahan perjanjian, sangat penting untuk memastikan bahwa perjanjian tersebut mencakup informasi yang jelas mengenai status hukum, konsekuensi hukum, serta akibat yang timbul dari perjanjian tersebut (Soebekti, 1960).

David D Dubois, (2004) menjelaskan bahwa rekrutmen adalah pencarian bakat, pencarian pelamar terbaik untuk menempati posisi yang dibutuhkan. Sedangkan menurut (Sadili Samsudin, 2006), rekrutmen merupakan proses untuk mencari calon pegawai yang memenuhi syarat untuk menduduki jabatan atau pekerjaan tertentu dalam suatu instansi atau Organisasi bisnis. Rekrutmen adalah langkah-langkah yang diambil untuk mencari dan memilih karyawan potensial yang sesuai untuk mengisi posisi tertentu dalam suatu organisasi.

Pegawai honorer (PPNPN) adalah tenaga yang diterima dalam periode waktu tertentu untuk membantu pelaksanaan tugas sesuai dengan kebutuhan instansi. Pegawai honorer (PPNPN) tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pegawai honorer (PPNPN) dapat diartikan sebagai tenaga kerja non ASN. Penamaan ini merupakan salah satu tindakan antisipasi pemerintah pada banyaknya kebutuhan SDM namun dibatasi penggajiannya dibatasi oleh dana APBD dan APBN (Rikianto & Stella Putri Cahyono, 2001). Secara filosofi, Pegawai honorer untuk memenuhi kebutuhan SDM pada instansi pemerintah sebagai implementasi manajemen kepegawaian dalam pelaksanaan good governance di Indonesia. Konteks ini juga terkait dengan keberadaan Pegawai honorer/kontrak, Guru honorer dan istilah lain yang bertugas di instansi pemerintah (Halimatusadiah & Dhoni Yusra, 2015).

Secara normatif, pegawai honorer (PPNPN) dikenal setelah keluar UU No. 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian atau yang kemudian disebut UUPPK. UUPPK ini dapat menjawab tuntutan banyaknya kebutuhan pegawai negeri setelah munculnya UU No. 22 /1999, yang saat itu menyebabkan restrukturisasi dan reorganisasi yang signifikan dalam pengelolaan kepegawaian, termasuk terjadinya mutasi pegawai negeri secara besar-besaran pada pemerintah pusat maupun daerah.

Fenomena ini menimbulkan ketimpangan redistribusi baik PNS pusat maupun daerah. Kondisi ini kemudian menjadi dasar untuk menerima Pegawai honorer (PPNPN) untuk menempati posisi yang masih kosong. Pemerintah daerah diberi kewenangan dalam pengelolaan pegawai khususnya rekrutmen Pegawai honorer (PPNPN) pasca kebijakan otonomi daerah.

Perlu ditegaskan, Pegawai Kehormatan (PPNPN) hanya menunjang fungsi Aparatur Sipil Negara dan tidak menggantikan peran atau fungsi utama Aparatur Sipil Negara. Pegawai Honorer (PPNPN) juga harus memiliki kualifikasi pendidikan yang sesuai karena berperan dalam menunjang fungsi Aparatur Sipil Negara baik di kantor maupun di lapangan. Setidaknya Pegawai honorer (PPNPN) harus memiliki pengetahuan tentang sistem administrasi, teknologi, dan pelayanan publik

.Perekrutan Pegawai honorer (PPNPN) selama kurun waktu 1999, terbagi menjadi 3 (tiga fungsi) yaitu (Ahmadi Miru, 2008) :

- a. Redistributif, yaitu upaya pemerataan tupoksi aparatur negara dengan perekrutan Pegawai honorer (PPNPN).
- b. Akomodatif, yaitu upaya masyarakat untuk mengabdikan pada negara, sambil menunggu kepastian diangkat menjadi PNS.
- c. Inovasi yaitu, perekrutan Pegawai honorer (PPNPN) menumbuhkan iklim kompetitif bagi ASN dalam pelayanan publik.

Sampai saat ini, masih banyak masyarakat yang tertarik untuk menjadi Pegawai honorer (PPNPN) di kantor-kantor Pemerintahan. Mereka beranggapan bahwa menjadi Pegawai honorer akan meningkatkan peluang untuk diangkat menjadi CPNS. Peran Pegawai honorer pada perkembangannya adalah membantu PNS yang sudah terbebani dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, termasuk dalam hal pelayanan publik (Dora, 2020).

Pertimbangan banyaknya Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang pensiun dan kebutuhan SDM pada suatu instansi menunjukkan bahwa meskipun ada permintaan atau kebutuhan akan pegawai yang cukup banyak, hanya sedikit yang disetujui karena keterbatasan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) / Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam membiayai PNS, termasuk gaji dan dana pensiun. Sebagai solusi untuk mengisi kekosongan tersebut, instansi pemerintah melakukan perekrutan Pegawai honorer. Perekrutan ini dapat dilakukan melalui internal instansi sendiri atau melalui penerimaan pelamar eksternal yang ingin berkontribusi kepada negara dengan bekerja sebagai tenaga kontrak/honorer.

Dalam merekrut pegawai pada instansi pemerintah, terdapat tiga dasar penting yang perlu diperhatikan, yaitu *minus growth*, *zero growth*, dan *growth*. *Minus growth* berlaku ketika instansi mengalami kelebihan anggaran belanja pegawai yang melebihi batas yang ditetapkan oleh Analisa Beban Kerja (ABK). *Zero growth* berlaku ketika jumlah pegawai sudah cukup sesuai dengan anggaran belanja pegawai yang berada dalam kisaran antara 40 hingga 50 persen APBN. Sementara itu, *growth* berlaku jika rasio belanja pegawai berada dalam kisaran antara 5 hingga 10 persen APBN. Dengan menggunakan ketiga kualifikasi ini, pemerintah berharap dapat menghemat anggaran dan memaksimalkan peran pegawai sesuai dengan prinsip reformasi birokrasi, sehingga tercapai pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*) (Jati, 1969).

Berdasarkan PP Nomor 48 Tahun 2005 Pasal 1 ayat (1) tentang pengangkatan pegawai honorer sebagai calon pegawai negeri diatur bahwa pegawai honorer atau PPNPN adalah orang yang diangkat oleh pegawai negeri atau pejabat yang diangkat oleh pemerintah lain. pejabat untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah, dengan pendapatan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara baik pusat maupun daerah. Peraturan ini menjadi dasar pengangkatan pegawai honorer atau PPNPN pada instansi pemerintah. Keleluasaan yang dilakukan pejabat pemerintah dalam

Perekrutan Pegawai honorer (PPNPN) tidak bisa mengacu pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam undang-undang ini, Pasal 1 ayat (3) menjelaskan bahwa pekerja adalah setiap orang yang bekerja dan menerima upah/imbalance dalam bentuk lain. Pasal 1 Ayat 14 Undang-undang ini, pekerja bekerja berdasarkan suatu perjanjian kerja, khususnya perjanjian antara pekerja dan pemberi kerja, yang mengatur syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban kedua belah pihak. Dengan demikian, undang-undang ini tidak mengatur mengenai Pegawai honorer (PPNPN), karena mereka bekerja pada lembaga negara dan menjalankan pekerjaan negara. Sedangkan pekerja yang dicakup dalam undang-undang ini adalah pekerja yang melakukan pekerjaan dengan menerima upah dari pemberi kerja/kontraktor (Khairani, 2018).

Masih ada banyak kendala dalam hal penggunaan Pegawai honorer, karena pemerintah tidak mampu memenuhi kebutuhan jaminan untuk mengangkat mereka sebagai CPNS. Oleh karena itu, banyak pemerintah daerah yang masih mempekerjakan pegawai honorer tanpa mempertimbangkan jumlah yang sebenarnya diperlukan oleh instansi pemerintah, akibatnya, penyelenggaraan pemerintahan belum dapat mencapai hasil yang optimal, dan masih ada pegawai honorer yang statusnya belum jelas hingga saat ini.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Pasal 1 Ayat 1, ASN atau singkatan Aparatur Sipil Negara adalah pegawai negeri sipil yang bekerja pada instansi pemerintah. Atas dasar itu, Pasal 6 dengan jelas mengatur bahwa angkatan kerja ASN meliputi PNS (pegawai negeri sipil) dan PPPK (pegawai negara yang mendapat manfaat kontrak kerja). Hal ini berbeda dengan jenis pekerjaan yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang menjelaskan bahwa selain wakil-wakil tersebut pada ayat 1, pejabat yang berwenang dapat mempekerjakan pegawai tidak tetap atau honorer (PPNPN). Dasar penetapan pekerja tidak tetap adalah pekerja yang direkrut untuk jangka waktu tertentu untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengembangan teknis, profesional, administratif, dan manajemen sesuai dengan kebutuhan dan keterampilan serta kemampuannya.

UU ASN No. 5 Tahun 2014 membagi jenis pegawai ASN yang meliputi PNS dan PPPK. Keberadaan tenaga honorer tidak lagi diatur dalam ketentuan ini, namun dalam penjelasan Pasal 96 (1) PP No. 49 Tahun 2018 tentang manajemen PPPK diperjelas bahwa Pegawai honorer atau PPNPN berbeda dengan PPPK. Keberadaan PPPK sebagai ASN tidak sama dengan Pegawai honorer atau PPNPN, karena selama ini Pegawai honorer atau PPNPN tidak ada jenjang karir dan kesejahteraan yang jelas, sedangkan UU No 5 Tahun 2014 dan PP No 49 Tahun 2018 menjanjikan karir yang jelas dan kesejahteraan untuk PPPK.

Pada tanggal 30 September 2022, pemerintah telah mengumpulkan data tentang Pegawai honorer (PPNPN) di luar pengemudi, kebersihan dan satuan pengamanan melalui portal Badan Kepegawaian Negara (BKN) yaitu <https://pendataannonasn.bkn.go.id>. Jumlah total Pegawai honorer (PPNPN) yang terdata adalah sebanyak 2.113.158 orang. Pendataan ini dilakukan di 66 instansi di tingkat pusat dan 522 instansi di tingkat daerah, sesuai dengan surat MenpanRB No.: B/1917/M/SM/01/00/2022 yang mengatur tentang langkah-langkah dalam pendataan tenaga kerja non-ASN di lingkungan instansi pemerintah (Aulia Damayanti, t.t.). Kebijakan pendataan jumlah Pegawai honorer (PPNPN) di instansi pemerintah yang dikeluarkan oleh Menpan RB bertujuan untuk mengevaluasi dan menyesuaikan jumlah pegawai dengan anggaran negara yang tersedia.

DISKRESI PEREKRUTAN PPNPN (PEGAWAI PEMERINTAH NON PEGAWAI NEGERI)
BERDASARKAN SURAT MENTERI PANRB NO. B/185/M.SM.02.03/2022
TENTANG STATUS KEPEGAWAIAN
DI INSTANSI PEMERINTAH PUSAT SERTA PEMERINTAH DAERAH

Agar data pegawai non-ASN yang masuk ke portal BKN tetap valid dan dapat dipertanggungjawabkan, Kementerian PANRB mewajibkan seluruh instansi pemerintah untuk mempublikasikannya. Pemberitahuan ini akan diumumkan secara resmi melalui portal dealer atau papan pengumuman dalam waktu lima hari kalender. Batas waktu rilis data personel non-ASN terakhir adalah 8 Oktober 2022. Pengumuman ini dimaksudkan untuk menjaring masukan dan masukan dari masyarakat guna penyempurnaan data. Perlu diketahui, pendataan personel non-ASN ini bukan bertujuan untuk menugaskannya menjadi ASN tanpa melalui proses vetting, melainkan untuk memetakan dan menetapkan jumlah pegawai bukan ASN di pemerintahan pusat dan daerah sebagai data dasar.

Pengumuman Surat Resmi Menteri PANRB Nomor B/185/M.SM. 02.03/2022 tentang Kedudukan Kepegawaian pada Pemerintah Pusat dan Daerah membuat para pegawai honorer atau PPNPN yang sudah bertahun-tahun mengabdikan pada pemerintah merasa khawatir dan bingung. Mereka takut tanpa jaminan hukum dan kesejahteraan, mereka akan kehilangan pekerjaan dan pendapatan. Mereka juga belum mengetahui cara menjadi PPPK yang memerlukan persyaratan dan pilihan yang ketat.

Tujuan surat tersebut untuk mengingatkan pimpinan instansi untuk melakukan pengelolaan pegawai honorer (PPNPN), khususnya terkait kejelasan status, karier, dan kesejahteraan. Dalam surat Menpan-RB juga menegaskan bahwa pegawai honorer (PPNPN) pada instansi pemerintah yang memenuhi syarat umum harus diangkat menjadi PPPK.

Syarat pengangkatan ini sudah dijabarkan dalam SE Menpan-RB Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022. Dalam Surat Edaran tersebut, dijabarkan empat syarat yaitu :

- a. Status Pegawai honorer PPNPN tipe 2 (THK-2) terdaftar di database BKN dan juga bekerja di instansi pemerintah.
- b. Menerima gaji/upah dari APBN atau APBD dan membayarkannya secara langsung dan tidak melalui pihak ketiga.
- c. Pegawai honorer tersebut diterima paling rendah diangkat oleh pimpinan unit kerja.
- d. Memenuhi seluruh persyaratan usia, usia minimal 21 tahun dan maksimal 56 tahun per 31 Desember 2021.

Menpan RB menegaskan, tidak ada kebijakan seorang menteri yang boleh melanggar Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), Peraturan Presiden (Perpres) atau bahkan undang-undang Perancis. Jelas dan pasti, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak memperbolehkan rekrutmen dan pengangkatan CPNS secara langsung atau otomatis.

Penerimaan CPNS harus melalui proses seleksi yang meliputi tahapan perencanaan, pengumuman rekrutmen, lamaran, seleksi, pemberitahuan hasil seleksi, masa percobaan dan pengangkatan menjadi pegawai negeri sipil, seperti diatur dalam Pasal 58 ayat 3. Hal ini juga berlaku. ditegaskan dalam Pasal 61 yang mengatur bahwa setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi pegawai negeri setelah memenuhi persyaratan. Lebih lanjut, dalam Pasal 62 ayat (2), undang-undang tersebut menjelaskan bahwa proses seleksi berlangsung dalam tiga tahap, yaitu seleksi administrasi, tes kemampuan dasar (TKD), dan tes kemampuan bidang (TKB).

Peraturan Nomor 56 yang dikeluarkan Dewan Negara pada tahun 2012 tentang perubahan PP Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan pegawai honorer menjadi PNS juga memberikan batasan yang jelas. Dalam PP tersebut disebutkan bahwa pegawai honorer K2 dapat diangkat setelah tes bakat dasar (TKD) dan tes lapangan (TKB). PP tersebut juga menegaskan, hingga tahun anggaran 2014, berdasarkan jumlah kualifikasi dan komposisinya, pegawai honorer yang lulus tes sebagaimana dimaksud pada angka 7 dapat diangkat menjadi PNS.

Pengaturan golongan tenaga honorer potensial tersebut sudah diatur oleh pemerintah sesuai dengan UU ASN Nomor 5 Tahun 2014. Dalam UU tersebut sangat jelas dijabarkan ada 6 golongan pegawai pemerintah non-ASN yang potensial diangkat menjadi PPPK. Namun kenyataannya tidak semua honorer memiliki kesempatan diangkat mejadi ASN. Pegawai honorer (PPNPN) bersangkutan harus memenuhi syarat yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Ada 6 golongan pegawai honorer (PPNPN) yang potensial diangkat jadi ASN PPPK yaitu :

- a. Kategori golongan pegawai honorer sebagai tenaga pendidikan;
- b. Kategori Golongan pegawai honorer sebagai tenaga kesehatan;
- c. Kategori Golongan pegawai honorer sebagai tenaga penelitian;
- d. Kategori Golongan pegawai honorer sebagai tenaga pertanian;
- e. Kategori Golongan pegawai honorer sebagai tenaga fungsional;
- f. Kategori Golongan pegawai honorer sebagai tenaga administrasi.

Menurut peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara, PPNPN yang mengajukan lamaran sebagai tenaga ahli dapat mengisi posisi administrator, analis, dan sekretaris. Sementara PPNPN yang melamar sebagai tenaga penunjang dapat menempati jabatan teknis seperti pengemudi, satpam, kurir, petugas kebersihan, dan pramubakti. Untuk PPNPN yang melamar sebagai tenaga ahli, mereka harus memiliki keahlian di berbagai bidang seperti kelembagaan,

Sumber daya manusia, peralatan perkantoran dan infrastruktur, perencanaan dan jejaring kerjasama, hukum dan hubungan masyarakat, akuntansi, manajemen informasi, promosi dan advokasi, pengawasan monitoring, evaluasi, pengaduan dan penyelidikan, mediasi dan perlindungan, serta pengkajian dan pengembangan sistem. Mereka juga dapat melaksanakan tugas-tugas lain sesuai dengan kebutuhan instansi.

Di sisi lain, pemerintah menyebut tujuan penghapusan pegawai honorer atau PPPN adalah untuk meningkatkan kualitas dan profesionalisme ASN serta menghemat anggaran negara. Pemerintah pun berjanji akan memberikan solusi terbaik bagi para pegawai honorer atau PPPN yang terdampak kebijakan tersebut. Imbas dari keluarnya surat MenpanRB tersebut membuat pimpinan atau pemerintah per 28 November 2023 tidak dapat lagi mempunyai kewenangan diskresi untuk mengangkat tenaga kebersihan, pengemudi dan satuan pengamanan kecuali melalui mekanisme alih daya atau *outsourcing*.

Ketika terjadi pelanggaran yang dilakukan pejabat atau pimpinan dalam mengangkat pegawai honorer PPNPN, akan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan hukum. Jika unit kerja instansi pemerintah masih membutuhkan Pegawai honorer atau PPNPN untuk mengisi kekosongan jabatan ASN atau staf penunjang lain, pemerintah atau pimpinan dapat mengajukan formasi CPNS dan/atau PPPK setelah melakukan pemetaan jabatan pada instansinya.

Pada tahun 2023, nasib pegawai honorer masih dalam perdebatan. Namun terdapat usaha dari pemerintah untuk memberikan kesempatan kepada mereka untuk menjadi PPPK. Meskipun ada kemungkinan pemutusan hubungan kerja secara massal, pemerintah berupaya memberikan solusi yang adil dan manusiawi bagi Pegawai honorer.

Beberapa isu terkait pegawai honorer atau PPNPN di Indonesia:

- a. Ada sekitar 2,36 juta pegawai honorer atau PPNPN pada akhir tahun 2022, dari data Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB). terdapat 1,4 juta bekerja sebagai guru honorer di sekolah negeri maupun swasta.
- b. Pegawai honorer telah diberi kesempatan oleh pemerintah untuk menjadi pegawai pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) melalui seleksi yang dilakukan pada tahun 2021 dan 2022. Namun, tidak semua pegawai honorer atau PPNPN memenuhi persyaratan atau lolos seleksi. terdapat 600 ribu orang yang berhasil menjadi PPPK dari total kuota sekitar 1 juta orang.

- c. Pemerintah telah mengumumkan bahwa beberapa kategori pegawai honorer direncanakan diangkat tanpa tes menjadi PPPK pada tahun 2023. Dalam kriteria ini termasuk para guru K2 yang telah berhasil lulus ujian CPNS 10 tahun yang lalu, tetapi tidak diberikan formasi atau alokasi jabatan oleh pemerintah, guru madrasah swasta, guru swasta (yang telah memiliki sertifikat pendidik dan bekerja di bawah binaan Kemendikbud dan tenaga kesehatan non PNS (yang telah memiliki STR dan bekerja pada fasilitas pelayanan kesehatan milik pemerintah).
- d. Meskipun terdapat beberapa kategori yang diangkat menjadi PPPK tanpa tes, namun terdapat banyak pegawai honorer atau PPNNP yang tertinggal dan belum mendapatkan kepastian nasib mereka. Mereka adalah yang tidak memenuhi persyaratan atau tidak lulus seleksi untuk menjadi PPPK, serta pegawai honorer yang bekerja di sektor pendidikan dan kesehatan, serta Pegawai honorer atau PPNNP yang bekerja di lembaga KPU, Bawaslu, KPK, dan lain-lain.
- e. Sekarang pemerintah sedang berupaya mmenyusun solusi konkret bagi Pegawai honorer yang terancam dihapuskan pada November 2023. Meskipun informasi tentang solusi tersebut belum dijelaskan secara rinci, pemerintah berupaya untuk menemukan jalan keluar bagi Pegawai honorer atau PPNNP yang belum mendapatkan kepastian status kepegawaian mereka. Diharapkan solusi ini dapat mencegah adanya pemutusan hubungan kerja secarabesar-besaran, tidak menambah beban keuangan negara, tidak mengurangi penghasilan para pegawai honorer, dan tetap mematuhi semua peraturan yang ada.

Ada beberapa opsi penyelesaian yang sedang dibahas untuk mengatasi masalah Pegawai honorer di Indonesia. Salah satunya adalah memberikan status PPPK kepada Pegawai honorer yang telah bekerja selama minimal 10 tahun dan berusia maksimal 35 tahun. Solusi ini diperkirakan dapat menampung mayoritas Pegawai honorer yang ada saat ini. Namun, penyelesaian ini juga memiliki tantangan terkait ketersediaan posisi PPPK, kesiapan anggaran daerah, dan penyesuaian gaji dan tunjangan dengan Pegawai honorer sebelumnya

Salah satu alternatif penyelesaian yang dapat dipertimbangkan adalah merubah status pegawai tetap non-PNS kepada Pegawai honorer menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Status ini berbeda dengan PPPK karena pegawai tetap non-PNS hanya memiliki perjanjian kerja dengan pemerintah daerah dan tidak dapat mengikuti sistem karir ASN. Status ini juga berdampak pada penghasilan yang diterima oleh pegawai tersebut. Selain itu, ada juga penyelesaian yang mengusulkan memperpanjang masa kerja Pegawai honorer hingga tahun 2024 atau 2025. Tujuan dari opsi ini adalah memberikan kesempatan bagi pemerintah untuk menyiapkan formasi dan anggaran yang cukup untuk PPPK, serta memberikan kesempatan bagi Pegawai honorer untuk meningkatkan kualifikasi dan kompetensi mereka.

Beberapa poin penyelesaian penghapusan Pegawai honorer sebelum 28 November 2023 yang saat ini sedang dibahas yaitu:

- a. Tidak akan ada PHK massal
- b. Tidak ada pembengkakan anggaran APBN
- c. Tidak diperkenankan ada penurunan pendapatan bagi para pegawai honorer tersebut.

Perlunya dilakukan identifikasi kebutuhan sumber daya manusia (SDM) dan memetakan data Pegawai honorer (PPNPN) di semua lembaga pemerintah berdasar analisis jabatan dan analisis beban kerja. Harapannya, pemerintah berharap agar instansi pemerintah mendorong pegawai honorer (PPNPN) untuk mengajukan lamaran sebagai CPNS dan Calon CPPPK sesuai dengan kebutuhan Sumber Daya Manusia yang telah diidentifikasi di lembaga tersebut.

Selanjutnya, seleksi CPNS dan CPPPK akan dilaksanakan dengan mempertimbangkan pengalaman mereka selama ini. Hal ini dilakukan karena Pegawai honorer (PPNPN) memiliki keahlian yang sangat dibutuhkan pada masing-masing yang selama ini mereka bekerja. Jika seleksinya dilakukan secara umum, mereka mungkin akan kesulitan bersaing dan lolos seleksi, padahal keahlian mereka sangat dibutuhkan oleh lembaga tersebut.

Terakhir, perlu dilakukan kerjasama dengan perusahaan swasta atau pihak ketiga (outsourcing). pegawai honorer (PPNPN) yang tidak berhasil direkrut melalui jalur seleksi CPNS dan CPPPK akan direkomendasikan untuk direkrut dan disalurkan oleh perusahaan swasta (outsourcing). Dengan demikian, mereka dapat bekerja kembali di lembaga pemerintah sesuai dengan kebutuhan melalui pihak ke tiga.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas, dapat diambil beberapa kesimpulan:

- a. Ketersediaan SDM atau aparatur PNS merupakan variabel pokok dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang cepat, tepat, dan profesional. SDM yang cukup dan berkualitas diperlukan untuk memperlancar penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Kurangnya SDM atau PNS, pemerintah atau pimpinan Lembaga sering kali menggunakan diskresi untuk merekrut Pegawai honorer atau PPNPN (Pegawai Pemerintah Non-PNS) guna mengisi kekurangan tersebut. Pegawai honorer atau PPNPN ini biasanya diangkat dalam jangka waktu tertentu dan memiliki status kerja yang lebih tidak tetap dibandingkan dengan PNS
- c. Berdasarkan Surat Menpan RB, pemerintah atau pimpinan lembaga tidak lagi dapat melakukan diskresi dalam perekrutan Pegawai honorer. Hal ini menunjukkan adanya perubahan kebijakan untuk mengatasi isu ketidakpastian dan perlakuan yang tidak adil terhadap Pegawai honorer.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pentingnya ketersediaan SDM aparatur PNS untuk pelayanan publik yang baik, dan adanya perubahan kebijakan terkait perekrutan Pegawai honorer oleh pemerintah atau pimpinan.

DAFTAR PUSTAKA

Daftar Buku dan Jurnal

- Abdulkadir Muhammad. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum* (III). Citra Aditya Bakti.
- Ahmadi Miru. (2008). *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*. Rajawali Pers.
- Arkisman, & Moch. Imron Afandi. (2022). Penerimaan Pegawai Honorer Berdasarkan Diskresi Pasal 22 Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Ditinjau dari Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Pro Hukum, Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, 11(1).
- A. Siti Soetami. (2000). *Hukum Administrasi Negara*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Aulia Damayanti. (t.t.). *2 Juta Honorer Antre Diangkat Jadi PNS dan PPPK*. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6368266/2-juta-honor-antre-diangkat-jadi-pns-dan-pppk>.
- David D Dubois. (2004). *Competency-based Human Resource*. Mountain view.
- Diana Halim Koentjoro. (2004). *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia.
- Dora, R. (2020). Analisa Peran Pegawai honorer Terhadap Efektivitas Tugas Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Administrasi Politik dan Sosial*, 1(1), 9–18. <https://doi.org/10.46730/japs.v1i1.2>
- Esmi Warassih. (2005). *Pranata Hukum : Sebuah Telaah Sosiologis*. Suryandaru Utama.

- Galang Asmara. (2022). Urgensi Kewenangan Diskresi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan untuk Memajukan Kesejahteraan Umum. *Jurnal Diskresi*, 1(1).
- Halimatusadiah, & Dhoni Yusra. (2015). Tinjauan Atas Kewenangan Negara (Pemerintah) Membuat Perjanjian Kerja dengan Pegawai Honorer serta Landasan Hukumnya. *Lex Jurnalica*, 12(2).
- Ikhsana, K. (2022). Analisis Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Honorer Berdasarkan Undang-Undang Sipil Negara. *Journal of Constitutional Law*, 2(1), 64–83.
- Jati, W. R. (1969). Analisa Status, Kedudukan, dan Pekerjaan pegawai tidak Tetap dalam UU No. 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Borneo Administrator*, 11(1). <https://doi.org/10.24258/jba.v11i1.187>
- Juliani, H. (2019). Diskresi Dalam Rekrutmen Pegawai Non Pegawai Negeri Sipil Setelah Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja. *Administrative Law and Governance Journal*, 2(2), 314–325. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i2.314-325>
- Kadar Nurjaman. (2014). *Manajemen Personalia* (Cetakan ke 1). Pustaka Setia.
- Khairani. (2018). *Pengantar Hukum Perburuhan & Ketenagakerjaan*. Rajawali Press.
- Novi Savarianti Fahrani. (2020). Analisis Keberadaan Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil dalam Perspektif Manajemen ASN . *Civil Service*, 14(2), 1–10.
- Nurmayani, & Mery Farida. (2021). Problematika Konsep Diskresi dalam Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia (Jihham)*, 1(1), 11–20. <https://doi.org/10.31436/jia.v8i0.248>
- Ridwan. (2009). *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*. FH UII Press.
- Rikianto, & Stella Putri Cahyono. (2001). Tinjauan Yuridis terhadap Kedudukan dan Perlindungan Hukum Pegawai Honorer Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Transparansi Hukum*, 4(1).
- Rossi Suparman. (2020). Pelaksanaan Diskresi Aparatur Sipil Negara dalam Rangka Penegakan Hukum. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 6(1), 2580–0906. <https://jurnal.unsur.ac.id/jmj>
- Sadili Samsudin. (2006). *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Cetakan ke 1). CV. Pusaka Setia.
- Safri Nugraha. (2005). *Hukum Administrasi Negara*. Badan Penerbit Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.
- SF Marbun, & Moh Mahmud MD. (2006). *Pokok-pokok Administrasi Hukum Administrasi Negara*. Liberty.
- Sjachran Basah. (1997). *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia* (3 ed.). Alumni.
- Soebekti. (1960). *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. CV. Pembimbing Masa.
- Soerjono Soekanto, & Sri Mamudji. (1995). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (4 ed.). Raja Grafindo Persada.
- S. Prajudi Atmosudirjo. (1994). *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia.
- Susilo, A. B. (2015). Makna dan Kriteria Diskreai Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Publik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 4(1), 133–152.
- Syahwidad Syahrudin Fahmi Marbun. (2001). *Pembentukan, Pemberlakuan dan Peranan Asas - Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak dalam Menjelmakan Pemerintahan yang Baik dan Bersih di Indonesia*. Universitas Padjajaran Bandung.
- Daftar Peraturan dan Undang-Undang**
Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Republik Indonesia No 1 Tahun 2018 tentang Tata Cara Mempekerjakan Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri di Lingkungan Komisi Aparatur Sipil Negara

Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Republik Indonesia No 1 Tahun 2018 tentang Tata Cara Mempekerjakan Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri di Lingkungan Komisi Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Pegawai honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2012 tentang Perubahan Atas PP Nomor 48 tahun 2005 Tentang Pengangkatan Pegawai honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil

Surat Menteri PANRB No. B/185/M.SM.02. 03/2022 tentang Status Kepegawaian di Instansi pemerintah pusat serta pemerintah daerah

Undang-Undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

UU No. 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Website

<https://tirto.id/perbedaan-ppnnpn-dengan-pppk-di-instansi-pemerintahan-gnnn>

<https://www.wartapegawai.com/743/pegawai-pemerintah-non-pegawai-negeri-ppnnpn-kategori-gaji-dan-tunjangan-kriteria-dan-kualifikasi.html>

Humas MenpanRB. (2022, Juni 3). *Instansi Pemerintah Diharapkan Selesaikan Penanganan Pegawai Non-ASN di Tahun 2023 Sesuai Karakteristik Masing-Masing K/L/D: Pegawai honorer Tetap Bisa Diatur dengan Pola Outsourcing.*

<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/instansi-pemerintah-diharapkan-selesaikan-penanganan-pegawai-non-asn-di-tahun-2023-sesuai-karakteristik-masing-masing-k-l-d-tenaga-honorer-tetap-bisa-diatur-dengan-pola-outsourcing>.

<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/instansi-pemerintah-diharapkan-selesaikan-penanganan-pegawai-non-asn-di-tahun-2023-sesuai-karakteristik-masing-masing-k-l-d-tenaga-honorer-tetap-bisa-diatur-dengan-pola-outsourcing>

Progres Penyelesaian Pegawai honorer Dihapus 28 November 2023, Menpan-RB: Solusi Sedang Dicari. <https://gayo.tribunnews.com/2023/06/20/progres-penyelesaian-tenaga-honorer-dihapus-28-november-2023-menpan-rb-solusi-sedang-dicari>