



NON

ASN



**KAJIAN TERHADAP PENATAAN PEGAWAI NON-ASN
DI KABUPATEN WONOGIRI BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2023
TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

**BAPEMPERDA & KOMISI I DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN WONOGIRI
2024**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, atas perkenan-Nya maka Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara dapat diselesaikan. Penyusun ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu hingga tersusunnya kajian ini.

Kami menyadari bahwa kajian ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu Penyusun memohon kiranya agar diberikan masukan-masukan agar dalam penyusunan naskah akademik yang mendatang menjadi jauh lebih baik.

Penyusun berharap semoga kajian ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Tentang Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri.

Wonogiri, Mei 2024

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I 1 PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	2
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian.....	7
1.4. Manfaat Penelitian	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA	9
2.1. Kajian Teoritis.....	10
BAB III METODE KAJIAN.....	22
2.1. Jenis Kajian	23
3.2. Metode Penelitian.....	23
3.3. Teknik Pengumpul Data.....	24
3.4. Teknik Analisis Data	25
3.5. Teknik Analisis Data	Error! Bookmark not defined.
BAB IV HASIL KAJIAN DAN ANALISIS.....	26
4.1. Kondisi Eksisting Keberadaan Pegawai Non-ASN di Kabupaten Wonogiri.....	27
4.2. Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.....	31
BAB V PENUTUP.....	55
4.2. Kesimpulan.....	56
5.2. Saran.....	57
DAFTAR PUSTAKA	59



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menurut Sri Hartini, merupakan bagian dari penataan manajemen kepegawaian yang seragam melalui penetapan norma, standar, dan prosedur yang jelas dalam pelaksanaan manajemen kepegawaian. Penyempurnaan terhadap peraturan-peraturan pelaksanaan secara menyeluruh dalam kerangka negara kesatuan diperlukan juga guna menciptakan keseragaman dalam pelaksanaan norma, standard dan prosedur administrasi kepegawaian. Dengan adanya keseragaman tersebut, diharapkan tercipta kualitas aparatur sipil negara yang seragam di seluruh Indonesia.

Pada tanggal 15 Januari Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara disahkan dan dinyatakan berlaku. Undang-Undang ini mencabut berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang telah diubah terakhir kali dengan Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan mencabut ketentuan mengenai kepegawaian daerah yang diatur dalam Bab V Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 beserta peraturan pelaksanaannya karena dinilai tidak lagi memenuhi tuntutan nasional dan tantangan global maka perlu diganti dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Setelah berlakunya Undang-Undang ini, PNS Pusat dan PNS Daerah disebut sebagai Pegawai ASN.

Perubahan bentuk peraturan kepegawaian ini juga telah membawa perubahan substansi dalam peraturan tersebut, salah satunya adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) berubah menjadi profesi dan Pegawai Negeri Sipil berubah menjadi Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang ini dikenal dengan singkatan Undang-Undang ASN. Undang-Undang tentang profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Salah satu perubahan besar yang dilakukan oleh pemerintah melalui Undang-Undang ASN ini adalah perubahan mengenai pembagian jenis kepegawaian. Undang-undang ASN membagi jenis pegawai yang bekerja pada instansi pemerintah menjadi dua yakni Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) pada Pasal 1 ayat (1) dan pasal 6. Secara normatif, setiap orang yang bekerja pada instansi pemerintah sebagai aparatur/alat pemerintah untuk melaksanakan komponen kebijaksanaan-kebijaksanaan atau peraturan-peraturan pemerintah guna terwujudnya tujuan nasional disebut dengan pegawai Aparatur Sipil Negara yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Instansi pemerintah menurut Undang-Undang ASN adalah Instansi pusat dan instansi daerah. Instansi pusat yaitu kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, kesekretariatan lembaga negara, dan kesekretariatan lembaga nonstruktural, sedangkan instansi daerah yaitu perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota yang meliputi sekretariat daerah, secretariat dewan perwakilan rakyat daerah, dinas daerah dan lembaga teknis daerah.

Pelayanan publik yang prima memerlukan integritas, akuntabilitas, dan profesionalisme dari Aparatur Sipil Negara (ASN). Salah satu tantangan terbesarnya adalah dari segi kualitas maupun kuantitas ASN yang ada. Jumlah ASN per 30 Juni 2023 adalah 4.282.429, terdiri dari PNS (89%) dan PPPK (11%). Pelayanan publik yang prima akan dapat terwujud bilamana pelaksana pelayanan publik berintegritas, bertanggung jawab dan profesional. Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pelaksana pelayanan publik masih banyak disorot kinerjanya karena belum sesuai dengan tuntutan dan harapan

masyarakat. Hal tersebut tidak terlepas dari permasalahan kualitas dan kuantitas ASN yang ada. Semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, pegawai ASN dibagi menjadi dua jenis yakni Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintahan dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Jumlah ASN per 30 Juni 2023 adalah 4.282.429 dengan rincian jumlah PNS 3.795.302 (89%) dan 487.127 (11%) untuk PPPK (BKN, 2023).

Terbatasnya kemampuan pemerintah untuk melakukan rekrutmen ASN ditambah banyaknya ASN yang memasuki pensiun tiap tahunnya menyebabkan pelayanan publik terganggu. Menyikapi hal tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) pada Instansi Pemerintah baik Pusat dan Daerah melakukan diskresi dengan mengangkat pegawai non-ASN untuk menambal sulam memenuhi kebutuhan sumber daya manusia aparatur. Dalam konteks administrasi publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, disebutkan pemerintah memiliki diskresi untuk mengambil kebijakan strategis berupa keputusan atau tindakan dalam mengatasi persoalan konkret yang mendesak yang membutuhkan penanganan segera. Dalam supremasi hukum, akuntabilitas pejabat pemerintah adalah suatu keharusan. Penggunaan pengecualian terhadap asas legalitas tetap memerlukan akuntabilitas, karena tanpa akuntabilitas tindakan diskresi pemerintah dapat disalahgunakan. (Juliani, 2021).

Oleh karenanya, keberadaan pegawai non-ASN juga memiliki kontribusi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Tanpa adanya pegawai non-ASN, bisa dipastikan penyelenggaraan pelayanan publik akan lumpuh atau setidaknya terganggu. Selain kontribusinya pada pelayanan publik, kehadiran pegawai non-ASN juga menimbulkan sejumlah kendala bagi pemerintah. Mereka kerap kali mengancam mogok kerja atau “mengepung” kantor Kementerian PAN RB bilamana tuntutan mereka untuk diangkat tidak bisa diakomodir

pemerintah. Sebagaimana yang disampaikan oleh ribuan personil Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dari seluruh tanah air, mengancam “mengepung” kantor Kementerian PAN RB (Metro Aceh, 2023).

Pemerintah telah menghimpun data pegawai non-ASN sebanyak 2.113.158 per 30 September 2022 melalui portal BKN, yang berasal dari 66 instansi pusat dan 522 instansi daerah (KemenPAN RB, 2022). Istilah pegawai non-ASN di instansi pemerintah bermacam-macam, seperti pegawai honorer, tenaga kontrak, tenaga bantu, pegawai tidak tetap (PTT), pegawai pemerintah non pegawai negeri (PPNPN), tenaga ahli, staf ahli, tenaga pendukung dan lain-lain (Agustinus, 2022). Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK dan surat Menteri PAN RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di lembaga Pemerintah Pusat serta Pemerintah Daerah, telah mencabut kewenangan diskresi untuk mengangkat pegawai non-ASN. Namun demikian, Instansi Pemerintah tetap terus saja mengangkat pegawai non-ASN. Azwar Anas, Menteri PAN RB, menyatakan bahwa pada tahun 2018 ada sekitar 400.000 pegawai ASN non-ASN yang masih dikelola. Namun, pada tahun 2022 saat Badan Kepegawaian Nasional melakukan peninjauan ulang dan data menunjukkan bahwa jumlah pegawai non-ASN mencapai 2,4 juta orang (Agusigit, 2023).

Belum optimalnya penataan pegawai non-ASN telah memaksa Pemerintah untuk merubah regulasi yang ada. Berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 yang terbit pada 31 Oktober 2023 membawa sejumlah perubahan dalam manajemen ASN. Salah satunya pada pasal 66 menyebutkan Pegawai non-ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024. Ketentuan tersebut menganulir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang

Manajemen PPPK, dimana sebelumnya penataan tenaga non-ASN harus diselesaikan paling lambat 28 November 2023.

Belum bisa diangkatnya pegawai non-ASN menjadi ASN antara lain disebabkan lemahnya seleksi dalam proses rekrutmen, bias seleksi yang menyebabkan peningkatan jumlah yang tidak terkendali, ketidaksesuaian antara kemampuan dengan kinerja yang diharapkan dan sebaliknya sehingga mengakibatkan beban kerja yang lebih tidak seimbang dibandingkan PNS (Purwoko, 2013). Dalam pengambilan kebijakan terkait penyelesaian berbagai persoalan terkait penataan pegawai non-ASN harus didasarkan pada etika birokrasi. Etika birokrasi merupakan kode normatif yang menjadi pedoman pejabat pemerintah dalam melaksanakan tanggung jawab pelayanan sosialnya dalam lingkungan birokrasi. Etika birokrasi memastikan bahwa kebutuhan publik diutamakan di atas kepentingan individu, kelompok, atau organisasi (Fitri et al., 2022).

Kajian tentang penataan pegawai non-ASN telah banyak diangkat dalam penelitian, seperti oleh Pertama, penelitian oleh Rohman & Khoiriyah (2023) menyimpulkan bahwa pengadaan PPPK sebagai upaya penataan pegawai non-ASN didesain dengan sasaran mewujudkan peningkatan kapasitas sekaligus perbaikan kesejahteraan pegawai non-ASN. Kedua penelitian oleh Ramadhani & Joesoef (2020) menyimpulkan bahwa pelaksanaan pengangkatan pegawai non-ASN menjadi PPPK dapat memberikan perlindungan hukum. Ketiga, penelitian oleh Pratama et al (2022) menyimpulkan bahwa rekrutmen PPPK memiliki beberapa kendala dan dampak yang perlu dipertimbangkan. Salah satunya adalah ketidakjelasan proses dan tahap seleksi yang berakibat pada kualitas pegawai yang diterima dipertanyakan. Keempat, penelitian oleh Iswandari & Faidati (2021) menyimpulkan bahwa perekrutan PPPK yang telah ada belum cukup signifikan untuk memenuhi kebutuhan ASN. Kelima, penelitian oleh Tobirin (2015) menyimpulkan bahwa hadirnya PPPK dianggap sebagai

solusi dalam mengelola pegawai non-PNS, diharapkan dapat menciptakan transfer pengetahuan dan semangat baru dalam pelaksanaan tugas pemerintahan.

Berdasarkan penelitian terdahulu diatas menggambarkan bahwa penataan pegawai non-ASN melibatkan kompleksitas dan tantangan yang perlu diperhatikan seperti kesejahteraan, perlindungan hukum, kejelasan proses rekrutmen, pemenuhan kebutuhan ASN dari pegawai non-ASN dan terciptanya transfer pengetahuan serta semangat baru dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. penelitian yang ada sama sekali belum membahas dari aspek etika birokrasi. Padahal hal tersebut sangat menarik untuk dibahas karena etika birokrasi mengarah pada pengambilan kebijakan yang sepenuhnya mengutamakan kepentingan masyarakat (Fitri et al., 2022). Sehingga dalam penataan pegawai non-ASN kepentingan masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik yang prima menjadi tujuan utama di atas kepentingan individu, kelompok, atau organisasi. Oleh karena itu, penelitian ini ingin melihat penataan pegawai non-ASN ditinjau dari etika birokrasi.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada Latar Belakang maka dapat dirumuskan beberapa bagaimana upaya pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam penataan Pegawai Non-ASN?

1.3. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan kegiatan penelitian yang akan dilakukan, maka adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah menganalisa upaya pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam penataan Pegawai Non-ASN.

1.4. Manfaat Penelitian

Secara praktis, hasil kajian ini menjadi instrument akademik bagi Bapemperda dan Komisi I DPRD Kabupaten Wonogiri untuk menentukan kebijakan yang akan disusun dalam hal penataan Pegawai Non-ASN di Kabupaten Wonogiri.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Teori Negara Hukum

Istilah “negara hukum” terdiri dari dua kata yaitu “negara” dan “hukum”. Kata “negara” berasal dari bahasa sangsakerta dan mulai terpakai sejak abad ke-5 dalam ketatanegaraan Indonesia. Awal mulanya, kata tersebut digunakan untuk menamai Negara Tarum (Tarum Negara) di bawah Kepala Negara Punawarman di Jawa Barat.¹¹ Hugo De Groot (1583-1645) mengatakan bahwa negara adalah ibarat suatu perkakas yang dibuat oleh manusia untuk melahirkan keberuntungan dan kesejahteraan umum.¹² Bellefroid mengatakan bahwa negara itu suatu persekutuan hukum yang menempati suatu wilayah untuk selama-lamanya dan yang dilengkapi dengan suatu kekuasaan tertinggi untuk menyelenggarakan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya (Didi Nazmil:1992,28).

Kata “hukum” berasal dari Bahasa Arab, istilah hukum terdiri dari kata “negara” dan “hukum” yang digabungkan menjadi satu istilah dengan pengertian yang mengandung makna tersendiri, istilah Negara hukum dipakai dengan resmi dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1). Istilah negara hukum itu sendiri merupakan terjemahan dari *rule of the law* atau *government of justice* di Inggris. Dalam Bahasa Belanda di gunakan istilah *rechstaat*. Pengertian negara hukum ditafirkan melalui bermacam macam pandangan dan konsep. Secara umum pengertian negara hukum yaitu negara harus berlandaskan hukum.

Ciri-ciri *rechstaat* menurut F.J. Stahl yaitu:

1. Adanya jaminan atas hak asasi manusia
2. Adanya pembagian kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan hukum (*wetmatigheid van bestuur*)

4. Adanya peradilan administrasi negara

Pengend Dalam perkembangannya dikenal konsep negara hukum formil dan negara hukum materil. Berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, konsep Negara Hukum Indonesia adalah negara hukummateril. negara berdasarkan aturan hukum, tidak hanya memiliki tanggung jawab menjaga ketertiban, tetapi lebih dari itu adalah mencapai tujuan nasional, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.

Ciri-ciri negara hukum materil pernah dirumuskan dalam *International Commission of Jurists* sebagai berikut :

1. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak individu. Konstitusi juga harus menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
2. Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak
3. Adanya pemilihan umum yang bebas
4. Adanya kebebasan masyarakat berpendapat
5. Adanya kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi
6. Adanya pendidikan kewarganegaraan bangsa dan ikut ketertiban umum

Negara hukum yang memberi peran terbatas pada negara disebut dengan nama negara hukum formil (klasik) (Mahfud MD: 1999,22) Negara hukum formil disebut juga negara pluralisme yaitu negara yang tidak mandiri dan hanya bertindak sebagai penyaring keinginan dari *inters-group*. Pemerintahan bersifat pasif dalam arti sekedar bertindak sebagai wasit atau pelaksana keinginan rakyat yang direpresentasikan oleh anggota parlemen.

Ajaran ini dikritik karena terlalu menonjolkan kepentingan individu. Orang yang mempunyai kepentingan

tinggi dapat mempengaruhi pengisian parlemen, sehingga orang yang mampu tersebut selalu menang dalam persaingan pemenuhan kebutuhan dengan orang yang tidak mampu. Hal tersebut akan mengakibatkan timbulnya perbedaan yang sangat menonjol serta menimbulkan gejolak sosial.

Kritik terbusut muncul pada saat yang sama dengan pendapat yang menginginkan adanya campur tangan aktif oleh negara dalam urusan warga negaranya. Pendapat tersebut dipengaruhi juga dengan kemenangan beberapa partai politik di Eropa. Untuk mengurus negaranya, negara diberi kewenangan yang lebih besar namun kewenangan tersebut harus diatur dengan hukum terlebih dahulu agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.

2.1.2. Tinjauan tentang Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Affan Gaffar: 2009,295).

Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke

masyarakat. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program program atau melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut.

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Pemerintah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan kebijakan publik yang bisa langsung dioperasikan antara lain Keputusan Presiden, Intruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepada Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lainnya (Riant Nugroho: 2004,158).

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku dan dirumuskan maka fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian- kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Pengertian implementasi di apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan terus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai

dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

2.1.3. Penerapan *Good Governance*

Sebuah tata kelola pemerintahan sangat terkait dengan kinerja sektor pemerintahan karena akan mencerminkan tingkat efisien, efektifitas, dan ekonomi. Dahulu Indonesia sempat mengalami kondisi yang tidak baik yang disebut krisis. Krisis yang dihadapi bangsa Indonesia ini tidak terlepas dari kegagalan bangsa ini dalam mengembangkan sistem penyelenggaraan Negara dan pembangunan yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik yaitu “good governance” (Rasul, 2009). Maka tata pemerintahan yang baik untuk Indonesia sudah merupakan kebutuhan.

Hal lain yang menjadi catatan adalah tata kelola pemerintahan juga dapat menjadi komponen kunci yang dipercaya dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan ekonomi. Tata kelola pemerintahan atau publik yang baik dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan akan membawa kinerja pemerintahan atau sebuah negara menuju pencapaian tingkat daya saing yang lebih tinggi dari sebelumnya. Secara umum Pratik tata kelola pemerintahan yang baik akan mampu membantu kinerja organisasi sektor publik untuk lebih baik dan akhirnya memberikan pelayanan yang semakin baik terhadap masyarakat luas. Oleh karenanya dalam menjalankan sistem pemerintahan negara Indonesia, masyarakat memang

mengharapkan pemerintah dapat menciptakan “good governance” atau penyelenggaraan pemerintahan yang baik (Ayunda et al., 2021).

Good Governance mulai muncul di Indonesia setelah era reformasi. Hal ini dilatar belakangi oleh berbagai macam permasalahan yang muncul yang salah satunya adalah pemerintah orde baru yaitu presiden sebagai pusat kekuasaan. sebagai akibat dari konstitusi maupun akibat dari lembaga tinggi negara lainnya yang tidak berjalan dengan baik, dan juga tersumbatnya *control social* yang berasal dari partisipasi masyarakat (Handayani & Nur, 2019). Beberapa faktor penentu yang dapat menjadi indikator dari sebuah tata kelola publik yang baik. Faktor penentu tersebut yaitu :

1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia
2. Sikap kepedulian terhadap lingkungan sekitar, dan
3. Munculnya tanggung jawab sosial
4. Terciptanya integritas dan skema pengawasan yang baik

Tata kelola pemerintahan yang baik juga berkaitan dengan fenomena mengenai “daya saing nasional” yang hal tersebut sangat dibutuhkan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah. Daya saing nasional dipengaruhi oleh tiga faktor penting yaitu modal sosial atau lingkungan sosial yang kondusif, institusi pemerintah yang baik, dan lingkungan kebijakan ekonomi makro dan mikro yang memperhatikan berbagai macam kepentingan terutama bagi investor dengan tetap memperhatikan kebutuhan nasional dan sikap yang “pro rakyat”. Beberapa sektor yang mungkin akan terdampak dari sebuah tata kelola pemerintahan yang baik adalah seperti perdagangan, infrastruktur, dan industri yang lainnya.

Praktik *good governance* juga mampu mengatasi masalah pokok yang ada di dalam negara tersebut diantaranya adalah

yang berkaitan dengan infrastruktur nasional, menarik investasi asing langsung, dan peningkatan standar aspek yang lain seperti Pendidikan dan kebutuhan terhadap barang-barang pokok. Pemerintah melalui kebijakan dan regulasi yang dibentuknya, bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kualitas hidup warga dan masyarakatnya.

Tata kelola pemerintah yang baik juga akan menimbulkan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tersebut untuk lebih transparan, adil, dan mendukung lingkungan bisnis. Hal penting yang lain adalah tata kelola pemerintahan yang baik akan berkorelasi positif dengan tingkat pengawasan, maka ketika *good governance* diterapkan dapat menjadi bukti bahwa pemerintah berkomitmen untuk memerangi kejahatan dan penipuan dan sebagai komitmen untuk penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. Implementasi *good governance* dalam pemerintahan dapat terlihat dari beberapa contoh aktivitas seperti keberadaan sistem administrasi publik dan layanan sipil yang bekerja secara efektif termasuk proses pelayanan publik. Pemberian pelayanan publik secara cepat dan tepat dalam era informasi dan globalisasi yang sedemikian pesat dan cepat, mutlak untuk dilaksanakan, sebab kalau tidak, akan melahirkan suatu gejolak sosial, bahkan akan melahirkan perpecahan serta kehancuran bangsa (Widanti, 2022).

Hal lain adalah mengenai koordinasi antar pegawai atau atasan dengan bawahan, sehingga dalam membuat segala keputusan dapat tepat sasaran dan juga menimbulkan hasil yang lebih baik. Maka salah satu ciri diterapkannya tata kelola pemerintah yang baik adalah kemunculan berbagai macam badan yang mempunyai fungsi yang jelas. Pada penelitian (Hakim, 2016) Sejumlah lembaga, komisi, dan badan-badan lainnya perlu segera dibentuk dengan maksud agar pelaksanaan

dari kebijakan-kebijakan pemerintah dalam mewujudkan *good governance* semakin cepat terwujud.

Kinerja yang efektif dan efisien seperti penggunaan sumber daya dan memperkuat akuntabilitas dalam pengelolaan pengeluaran sumber daya juga menjadi contoh aktivitas lain yang menggambarkan *good governance* telah diimplementasikan dengan baik. Efektivitas kinerja pemerintahan sangat erat kaitannya dengan berbagai macam indikator yang terlihat dan dinilai langsung oleh publik seperti :

1. Kualitas pelayanan publik yang baik
2. Kapabilitas aparatur publik yang sesuai
3. Level birokrasi
4. Aparatur publik yang bebas dari pengaruh politik
5. Kredibilitas dan integritas dari institusi pemerintah

yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pemerintah pada dasarnya merupakan salah satu dari elemen suatu negara yang memiliki fungsi memformulasikan, mengekspresikan dan merealisasikan keinginan rakyat. Dalam definisi asosiatifnya secara luas, pemerintah pada umumnya terdiri atas lembaga legislative menjalankan fungsi untuk membentuk undang-undang, eksekutif menjalankan undang-undang/pemerintahan dan kekuasaan yudikatif menjalankan fungsi peradilan.

Dalam mewujudkan suatu pemerintahan, diperlukan suatu konsep pemerintahan yang baik. Peran konsep *Good Corporate Governance* bermula dengan adanya kepentingan Lembaga-lembaga donor yaitu PBB, Bank Dunia, ADB maupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal kepada negara berkembang. Dalam fase selanjutnya *good governance* ditentukan sebagai syarat bagi negara yang sedang membutuhkan pinjaman dana, dengan demikian *good*

governance berperan sebagai standar penentu dalam mencapai *sustainability development* yang menerapkan keadilan. Tentunya hal tersebut masih bisa dikatakan wajar, karena konsep dan program Lembaga-lembaga donatur dunia yang menjadi salah satu faktor penghambat pertumbuhan pembangunan di dalam suatu negara. Dalam perspektif negara maju, terdapat alasan utama yang mendorong munculnya konsep *good governance*, yaitu adanya kegagalan pemerintah dalam menjalankan fungsinya, terutama terlihat dari kurangnya aturan yang mengatur jalannya hukum, yang mengakibatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah (Setyasih & Governance, 2023).

2.1.4. Tinjauan Umum tentang Pegawai Non-ASN

Pegawai non ASN (Aparatur Sipil Negara) adalah pegawai yang tidak termasuk dalam status aparatur sipil negara di Indonesia. ASN merupakan pegawai yang telah diangkat berdasarkan Undang-Undang sebagai pelaksana tugas pemerintahan dan pembangunan, dan mereka mendapatkan hak-hak dan kewajiban tertentu berdasarkan peraturan yang berlaku. Sementara itu, pegawai non ASN adalah karyawan yang bekerja di lembaga pemerintahan atau instansi pemerintah tanpa mendapatkan status ASN. Kedudukan dan peran pegawai non ASN berbeda-beda tergantung pada lembaga atau instansi tempat mereka bekerja. Mereka dapat bekerja sebagai tenaga kontrak, tenaga honorer, pegawai tetap lepas, atau dalam posisi-posisi lain yang tidak termasuk dalam kategori ASN.

Perbedaan antara ASN dan pegawai non ASN meliputi hak-hak, kewajiban, dan jaminan sosial yang berbeda. Pegawai non ASN seringkali tidak memiliki jaminan pensiun atau tunjangan kesehatan yang sama seperti ASN. Selain itu,

kedudukan dan karier pegawai non ASN juga bisa lebih terbatas dibandingkan dengan ASN, yang memiliki prospek lebih baik dalam hal kenaikan pangkat dan jabatan.

Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk mengurangi jumlah pegawai non ASN dan meningkatkan jumlah ASN guna meningkatkan kualitas dan profesionalisme dalam pelayanan publik. Namun, status pegawai ASN dan non ASN masih relevan pada saat yang sama dan mungkin terus mengalami perubahan berdasarkan kebijakan pemerintah di masa mendatang.

Tugas pokok pegawai non ASN dapat bervariasi tergantung pada posisi atau jenis pekerjaan yang diemban. Pegawai non ASN merupakan karyawan di instansi pemerintahan yang tidak memiliki status Aparatur Sipil Negara (ASN). Berikut adalah beberapa contoh tugas pokok yang mungkin dilakukan oleh pegawai non ASN.

Tenaga Kontrak adalah Pegawai dengan status tenaga kontrak adalah karyawan yang dipekerjakan untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kontrak kerja. Mereka biasanya dipekerjakan untuk mengisi kebutuhan sementara atau proyek tertentu dan berhak atas tunjangan tertentu sesuai dengan perjanjian yang ditetapkan dalam kontrak.

Tenaga Harian Lepas adalah Pegawai dengan status tenaga harian lepas bekerja hanya pada hari-hari tertentu atau dalam kondisi-kondisi tertentu sesuai dengan kebutuhan instansi. Mereka tidak memiliki kontrak kerja tetap dan upah dibayarkan berdasarkan jumlah hari atau jam kerja yang telah dilakukan.

Pegawai Honorer adalah karyawan yang dipekerjakan atas dasar kesepakatan tertentu dan biasanya tidak memiliki status kepegawaian yang sama dengan Aparatur Sipil Negara (ASN).

Mereka biasanya dipekerjakan untuk mengisi kekurangan tenaga kerja dalam jabatan-jabatan tertentu.

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah pegawai non ASN yang diangkat berdasarkan Undang-Undang dan memiliki jaminan kesejahteraan serta hak-hak tertentu. Tugas pokok mereka dapat beragam sesuai dengan posisi yang diemban, misalnya sebagai tenaga pengajar, tenaga kesehatan, atau tenaga teknis.

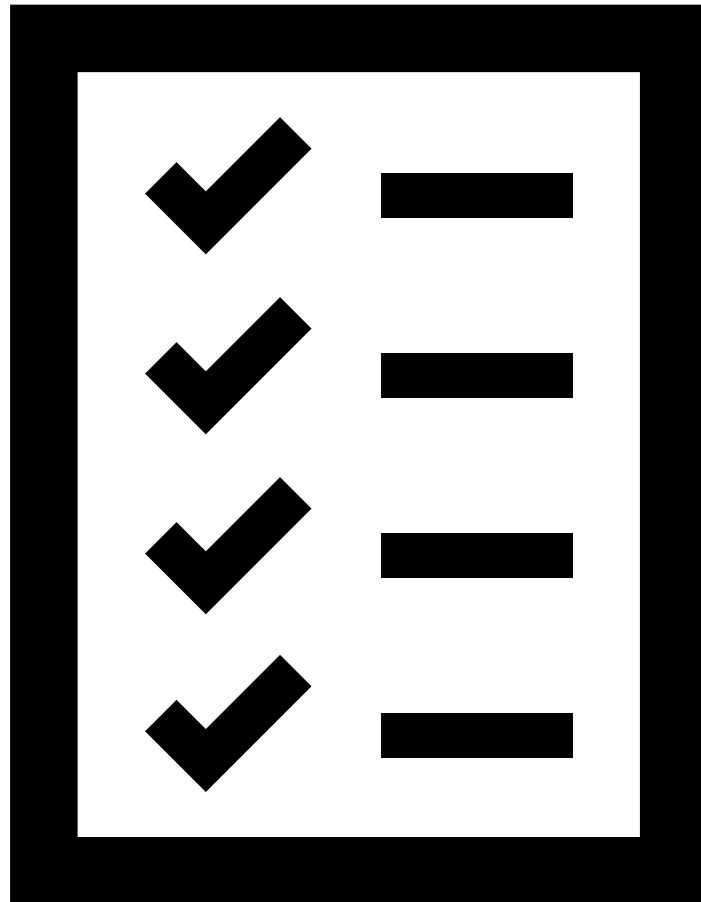
Tenaga ahli atau Konsultan adalah pegawai non ASN yang dipekerjakan sebagai tenaga ahli atau konsultan untuk memberikan dukungan spesialis dalam proyek atau tugas tertentu yang memerlukan keahlian khusus.

Tenaga Pekerja Harian (TPH) adalah Pegawai non ASN dengan status TPH biasanya dipekerjakan untuk pekerjaan sementara yang bersifat fisik, seperti tukang kebun, petugas kebersihan, atau pekerjaan lain yang membutuhkan tenaga fisik.

Tentu saja tugas pokok pegawai non ASN dapat bervariasi lebih lanjut tergantung pada peran, tanggung jawab dan spesifikasi pekerjaan masing-masing pegawai. Pegawai non ASN atau pegawai tidak tetap adalah karyawan yang bekerja di lembaga pemerintahan atau instansi pemerintah, namun tidak memiliki status Aparatur Sipil Negara (ASN). Mereka memiliki beberapa karakteristik dan perbedaan dengan pegawai ASN. Berikut adalah penjelasan rinci tentang pegawai non ASN:

1. Status Kepegawaian: Pegawai non ASN tidak memiliki status kepegawaian sebagai Aparatur Sipil Negara. Mereka mungkin dipekerjakan sebagai pegawai honorer, tenaga kontrak, tenaga harian lepas, atau jenis karyawan lainnya yang diatur oleh peraturan dan kebijakan masing-masing instansi pemerintahan.

2. Masa Kerja: Pegawai non ASN biasanya dipekerjakan untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan lembaga atau instansi. Masa kerja mereka dapat berbeda-beda, tergantung pada jenis kontrak atau perjanjian kerja yang mereka miliki.
3. Hak dan Kewajiban: Pegawai non ASN tidak memiliki hak-hak dan kewajiban yang sama dengan pegawai ASN. Mereka mungkin tidak mendapatkan tunjangan, jaminan sosial, atau hak-hak lain yang sama dengan pegawai ASN.
4. Kesejahteraan: Kondisi kesejahteraan pegawai non ASN seringkali lebih tidak terjamin daripada pegawai ASN. Karena tidak memiliki hak-hak yang sama, pegawai non ASN mungkin menghadapi ketidakpastian dalam hal gaji, tunjangan, dan jaminan sosial.
5. Karier dan Kenaikan Pangkat: Pegawai non ASN mungkin memiliki keterbatasan dalam hal karier dan kenaikan pangkat. Biasanya, kenaikan pangkat dan jabatan lebih terbuka untuk pegawai ASN yang telah mengikuti prosedur pengangkatan dan seleksi formal.
6. Regulasi dan Kebijakan: Status pegawai non ASN diatur oleh berbagai regulasi dan kebijakan yang berlaku di masing-masing lembaga atau instansi pemerintahan. Beberapa peraturan telah diterbitkan, seperti peraturan mengenai pegawai honorer atau pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) di Indonesia.



BAB III

METODE KAJIAN

2.1. Jenis Kajian

Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara adalah penelitian kualitatif dengan tataran analisis eksploratif. Penelitian kualitatif bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek kajian misalnya pelaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan dalam bentuk kata-kata dan Bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Lexy J. Moleong, 2008). Hal ini sejalan dengan tujuan dari penelitian kualitatif yaitu untuk menjelaskan fenomena dengan sedalam-dalamnya melalui pengumpulan data sedalam-dalamnya (Kriyantono, 2011).

3.2. Metode Penelitian

Penyusunan Kajian terkait Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara dilakukan dengan menggunakan paradigma konstruktivisme dan pendekatan kualitatif dimana fokus kajian ini yaitu untuk memahami dan mengembangkan makna dari suatu fenomena sosial yang sedang terjadi sehingga dapat dipahami dengan terlebih dahulu mengumpulkan pandangan-pandangan partisipan dari situasi yang sedang diteliti (Creswell, 2013). Paradigma dan pendekatan tersebut dipilih karena sejalan dengan kajian ini yang bertujuan untuk memperoleh pemahaman tentang fenomena sosial terkait kebijakan dan regulasi Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara .

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data primer melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan *Focus Group Discussion* (FGD) untuk memperoleh informasi terkait Kajian

Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara serta implementasinya. Wawancara mendalam dan FGD dilakukan dengan narasumber, yaitu para pemangku kepentingan terkait kebijakan dan implementasi Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara .

Berdasarkan teknik pengumpulan data, penelitian ini tergolong dalam teknik pengumpulan data kualitatif. Mengumpulkan data berupa informasi dalam bentuk konsep maupun gambar menjadi definisi dari teknik pengumpulan data kualitatif (Neuman, 2014). Untuk penelitian ini, data kualitatif yang dihimpun akan menjadi sumber data utama dalam menganalisis Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara . Teknik yang digunakan dalam melakukan penelitian ini yaitu studi lapangan (*field research*) dan studi kepustakaan (*library research*). Keterangan dari dua teknik tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

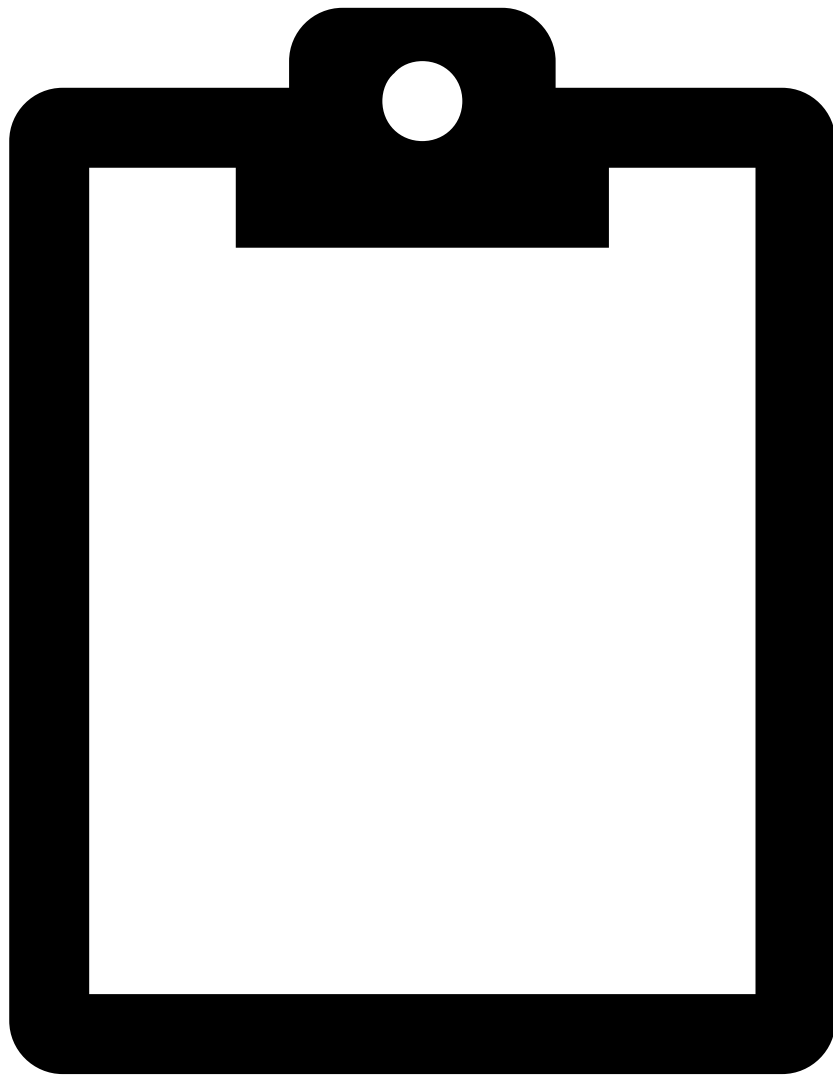
3.3. Teknik Pengumpul Data

Berdasarkan teknik pengumpulan data, penelitian ini tergolong dalam teknik pengumpulan data kualitatif. Mengumpulkan data berupa informasi dalam bentuk konsep maupun gambar menjadi definisi dari teknik pengumpulan data kualitatif (Neuman, 2014). Untuk penelitian ini, data kualitatif yang dihimpun akan menjadi sumber data utama dalam Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara . Teknik yang digunakan dalam melakukan penelitian ini yaitu studi lapangan (*field research*) dan studi kepustakaan (*library research*).

3.4. Teknik Analisis Data

Kajian tentang Kajian Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara Sesuai Amanat Perundang-Undangan ini menggunakan metode analisis data kualitatif yaitu data yang diperoleh, dipilih dan disusun secara sistematis, kemudian dianalisa dengan menggunakan berbagai ketentuan atau peraturan. Untuk menguji kebenaran dan kejujuran subyek dalam mengungkapkan realitas menurut apa yang dialami perlu menggunakan metode pengecekan data dengan analisis triangulasi (Lexy J. Moleong, 2008). Teknik pengolahan data terdiri dari beberapa alur kegiatan yang terjadi yaitu:

- ii. Reduksi Data, yaitu proses pemilihan pemutusan perhatian pada penyerdahaan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catata tertulis di lapangan atau suatu bentu menajamkan mengolongkan, mengarahkan, membuang, yang tidak perlu dan mengoordinasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi (Mattew B Miles, 1992).
- iii. Penyajian Data, yaitu sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
- iv. Penarikan Kesimpulan Setelah peneliti melakukan penyajian data, maka langkah selanjutnya adalah penarikan kesimpulan dari data-data yang sudah disajikan, kesimpulan-kesimpulan juga dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Secara sederhana, makna-makna yang muncul harus diuji kebenarannya, kekuatan, dan kecocokan, yakni yang merupakan validitasnya (Andi Prastowo, 2016).



BAB IV

HASIL KAJIAN DAN ANALISIS

4.1. Kondisi Eksisting Keberadaan Pegawai Non-ASN di Kabupaten Wonogiri

Kabupaten Wonogiri sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah terletak antara 7° 43' - 8° 15' Lintang Selatan dan 110° 41' - 111° 18' Bujur Timur. Kabupaten Wonogiri berada 32 km di sebelah selatan Kota Solo, berbatasan dengan Provinsi Jawa Timur di sebelah timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta di sebelah barat. Kabupaten Wonogiri menempati area seluas 190.432 Ha. Kecamatan Pracimantoro sebagai kecamatan terluas (7,8% dari total) sedangkan Kecamatan Puhpelem sebagai kecamatan terkecil (1,73% dari total). Secara administratif, Kabupaten Wonogiri terbagi menjadi 25 kecamatan. Kabupaten Wonogiri menempati area seluas 190.432 Ha. Kecamatan Pracimantoro sebagai kecamatan terluas sedangkan Kecamatan Puhpelem sebagai kecamatan terkecil.

Kabupaten Wonogiri terbagi dalam 25 Kecamatan. Wilayah ini terdiri dari 251 desa dan 43 kelurahan. Pemerintahan Wonogiri yang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah mempunyai sistem pemerintahan yang sama dengan kabupaten lainnya. Dimana masing-masing kabupaten terdiri dari beberapa kecamatan. Sedangkan setiap kecamatan terbagi habis dalam beberapa Kabupaten desa/kelurahan.

Penduduk Kabupaten Wonogiri berdasarkan proyeksi penduduk tahun 2022 sebanyak 1.057.087 jiwa. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2022 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 99.66 yang artinya dari 1000 penduduk perempuan ada 997 penduduk laki-laki. Kepadatan penduduk di Kabupaten Wonogiri tahun 2022 mencapai 555 jiwa/km². Kepadatan Penduduk di 25 kecamatan cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Jatisrono dengan kepadatan sebesar 1.143 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Paranggupito sebesar 276 jiwa/km²

Penduduk Wonogiri berusia 15 tahun atau lebih pada tahun 2022 mencapai 787.488 orang. Jumlah angkatan kerja sebanyak 589.581 orang, dimana 578.089 orang diantaranya bekerja di berbagai sektor usaha, sedangkan sisanya 11.492 masih menganggur. Jumlah tersebut menjadikan angka tingkat pengangguran menjadi 1.95%. Jumlah yang penduduk yang bekerja tersebut salah satunya penduduk Wonogiri yang bekerja sebagai Pegawai Non-ASN yang tersebar di berbagai aspek pemerintahan di Kabupaten Wonogiri. Saat ini tercatat jumlah Pegawai Non-ASN di Kabupaten Wonogiri adalah sebagai berikut:

**REKAP NON ASN KABUPATEN WONOGIRI DI BKN
BEDASARKAN RANGE USIA**

NO	RANGE USIA	JUMLAH
1	20-34 thn	868
2	35-56 thn	1723
3	57 thn -ke atas	18
TOTAL		2609

Sumber: BKD Kabupaten Wonogiri

**REKAP NON ASN KABUPATEN WONOGIRI DI BKN
BEDASARKAN KELOMPOK/BIDANG PEKERJAAN DI OPD**

NO	NAMA OPD	TEKNIS	KESEH ATAN	PENDI DIK	JUMLAH
1	BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH	5			5
2	BADAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH	26			26
3	BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN	16			16

4	DINAS KEARSIPAN	7			7
5	DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN DAN PETERNAKAN	30			30
6	DINAS KEPEMUDAAN DAN OLAH RAGA DAN PARIWISATA	56			56
7	DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL	49			49
8	DINAS KESEHATAN	105	30		135
9	DINAS KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA	13			13
10	DINAS KOPERASI, USAHA KECIL DAN MENENGAH DAN PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN	152			152
11	DINAS LINGKUNGAN HIDUP	105			105
12	DINAS PEKERJAAN UMUM	68			68
13	DINAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN DESA	14			14
14	DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU	4			4
15	DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN	1160		151	1311
16	DINAS PENGENDALIAN PENDUDUK DAN KELUARGA BERENCANA DAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK	29			29
17	DINAS PERHUBUNGAN	77			77
18	DINAS PERTANIAN DAN PANGAN	62			62
19	DINAS PERUMAHAN RAKYAT DAN KAWASAN PERMUKIMAN DAN PERTANAHAN	18			18
20	DINAS SOSIAL	15			15
21	DINAS TENAGA KERJA	15			15
22	INSPEKTORAT	9			9
23	KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK	5			5

24	KECAMATAN BATURETNO	4			4
25	KECAMATAN BATUWARNO	8			8
26	KECAMATAN BULUKERTO	6			6
27	KECAMATAN EROMOKO	10			10
28	KECAMATAN GIRIMARTO	12			12
29	KECAMATAN GIRITONTRO	12			12
30	KECAMATAN GIRIWOYO	12			12
31	KECAMATAN JATIPURNO	12			12
32	KECAMATAN JATIROTO	10			10
33	KECAMATAN JATISRONO	11			11
34	KECAMATAN KARANGTENGAH	3			3
35	KECAMATAN KISMANTORO	8			8
36	KECAMATAN MANYARAN	15			15
37	KECAMATAN NGADIROJO	11			11
38	KECAMATAN NGUNTORONADI	8			8
39	KECAMATAN PARANGGUPITO	3			3
40	KECAMATAN PRACIMANTORO	8			8
41	KECAMATAN PUHPELEM	6			6
42	KECAMATAN PURWANTORO	3			3
43	KECAMATAN SELOGIRI	6			6
44	KECAMATAN SIDOHARJO	15			15
45	KECAMATAN SLOGOHIMO	10			10
46	KECAMATAN TIRTOMOYO	10			10
47	KECAMATAN WONOGIRI	18			18
48	KECAMATAN WURYANTORO	13			13
49	PELAKSANA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH	11			11
50	SATUAN POLISI PAMONG PRAJA	77			77

51	SEKRETARIAT DAERAH	46			46
52	SEKRETARIAT DPRD	20			20
	Total	2428	30	151	2609

Sumber: BKD Kabupaten Wonogiri

**REKAP NON ASN KABUPATEN WONOGIRI DI BKN
BEDASARKAN KELOMPOK PEKERJAAN PER JENJANG PENDIDIKAN**

NO	JENJANG PENDIDIKAN	BIDANG PEKERJAAN			JUMLAH
		TEKNIS	KESEHATAN	PENDIDIK	
1	S-2	7		2	9
2	S-1/Sarjana	545	4	121	670
3	Diploma IV	2	1		3
4	Diploma III/Sarjana Muda	107	22	1	130
5	Diploma II	177		11	188
6	Diploma I	7		1	8
7	SLTA/SMK/MA	1418	3	15	1436
8	SLTP/MTs	122			122
9	SD/MI	42			42
10	TIDAK ADA PENDIDIKAN	1			1
	TOTAL	2428	30	151	2609

Sumber: BKD Kabupaten Wonogiri

**4.2. Penataan Pegawai Non-ASN Di Kabupaten Wonogiri
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang
Aparatur Sipil Negara**

Setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN telah beberapa kali dilakukan permohonan uji materi Undang Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ke Mahkamah Konstitusi. Pemohon merupakan perseorangan yang semuanya adalah orang yang memiliki pekerjaan sebagai tenaga honorer di instansi pemerintah. Mahkamah konstitusi mengakui kedudukan hukum tenaga honorer namun terhadap permohonan uji materil ini telah ada Putusan Mahkamah Konstitusi yakni Putusan Mahkamah Konstitusi No. 9/PUU-XIII/2015 tanggal 15 Juni 2016, No. 6/PUU-XVIII/2019

tanggal 26 Maret 2019 dan Putusan No. 9/PUU-XVIII/2020 tanggal 19 Mei 2020 yang semua amar putusannya menyatakan ditolak untuk keseluruhan.

Undang-undang ASN yang diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014 mengamatkan adanya peraturan pelaksanaannya yakni 19 Rancangan Peraturan Pemerintah, 4 Peraturan Presiden dan 1 PERMENPAN dan RB. Salah satu Peraturan Pelaksanaan yang telah ada dan berlaku saat ini salah satunya adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang diundangkan pada tanggal 28 November 2018 tidak terdapat istilah tenaga honorer. Istilah Tenaga Honorer muncul setelah 4 (empat) tahun berlakunya Undang-Undang ASN yaitu pada Peraturan Pelaksanaan atau turunannya yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pada Bab XIII tentang Larangan menyebutkan bahwa PPK atau Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah yang memiliki wewenang untuk melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK dilarang untuk mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK untuk mengisi jabatan ASN.

Pasal 96 ayat (1): “PPK dilarang mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK untuk mengisi jabatan ASN” Pasal 96 ayat (2): “Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku juga bagi pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah yang melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK” Pengertian dari pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK menurut Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja pasal 96 ayat (1) disebutkan 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. PPK dan pejabat lain apabila tetap melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan/atau non PPPK untuk mengisi jabatan ASN dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang undangan. Namun sayangnya tidak dijelaskan secara lebih lanjut sanksi apa yang akan diterima oleh PPK dan Pejabat lain yang masih tetap melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK tersebut dan peraturan apa yang berlaku bagi mereka yang melanggarnya. Pasal 96 ayat (3): “PPK dan pejabat lain yang mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK untuk mengisi jabatan ASN dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”

Pengertian dari pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah terdapat pada Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja pasal 96 ayat (3) yang dimaksud dengan pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah merupakan pejabat selain PPK yang berwenang melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan Non-PPPK.

Pasal 99 ayat (1) UU ASN berbunyi: “Pada saat peraturan pemerintah ini mulai berlaku, pegawai non-PNS yang bertugas pada instansi pemerintah termasuk pegawai yang bertugas pada lembaga non struktural, instansi pemerintah yang menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum/badan layanan umum daerah, lembaga penyiaran publik, dan perguruan tinggi negeri baru berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2016 tentang dosen dan tenaga kependidikan pada perguruan tinggi negeri baru sebelum diundangkannya Peraturan Pemerintah ini, masih tetap melaksanakan tugas paling lama 5 (lima) tahun”. Dan Pasal 99 ayat (2) menyebutkan bahwa: “Pegawai Non-PNS dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat

diangkat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini”.

Kedua pasal ini terdapat dalam Bab XIV Ketentuan Peralihan. Menurut Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang 16 Ibid. Pasal 96 ayat 3 17 Ibid. Pasal 99 ayat 1 18 Ibid. Pasal 96 ayat 2 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan butir 127 menyebutkan bahwa ketentuan peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang undangan yang lama terhadap peraturan perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk 1) menghindari kekosongan hukum, 2) menjamin kepastian hukum, 3) memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, dan 4) mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

Perlindungan hukum atas tindakan hukum pemerintah terhadap tenaga honorer dapat dilihat dari 2 (dua) segi, yaitu perlindungan hukum secara preventif dan perlindungan hukum secara represif. Philipus M. Hadjon berpendapat perlindungan hukum dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan represif. Pada perlindungan preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (inspraak) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum yang preventif untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan pada perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya terhadap tindakan pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Dengan demikian perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik

yang sifatnya preventif maupun yang bersifat represif, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum adalah suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Perlindungan hukum preventif dilakukan untuk memastikan bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan dan keputusan yang dibuat oleh pemerintah tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya. Ketentuan dan pelaksanaan ketentuan tersebut tidak melanggar hak-hak dasar rakyat. Dalam membahas perlindungan preventif bagi tenaga honorer, pembahasan dibagi menjadi dua bahasan yaitu pertama atas perlindungan hukum yang terdapat pada peraturan-peraturan yang ada dan kedua menganalisa perlindungan hukum dalam pelaksanaannya. Landasan konstitusional yang menjadi dasar pijakan setiap warga negara untuk bekerja dan mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak terdapat pada pasal 28D ayat (2) “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Pasal ini mengamanatkan secara jelas dan tegas bahwa semua orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja tersebut. Pasal ini menjadi dasar hak konstitusional seorang pekerja untuk bekerja dan mendapat imbalan dari pekerjaannya itu serta diperlakukan secara adil dan layak (tidak diskriminatif) ketika melaksanakan pekerjaannya.

Soepomo (dalam Abdul Khakim 2003) membagi perlindungan terhadap pekerja dalam tiga macam yaitu perlindungan ekonomis, perlindungan sosial dan perlindungan teknis. Perlindungan ekonomis merupakan perlindungan yang diberikan dalam bentuk penghasilan atau gaji yang cukup termasuk ketika pekerja tidak mampu lagi bekerja diluar kehendaknya, untuk perlindungan sosial, perlindungan yang diberikan berupa jaminan kesehatan kerja, kebebasan berserikat

dan perlindungan hak berorganisasi dan untuk perlindungan teknis diberikan dalam bentuk keamanan dan keselamatan kerja.

Hal yang menyangkut hak-hak dasar bagi pegawai ASN terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN beserta semua peraturan pelaksanaannya. Pada Pasal 21 menyebutkan bahwa PNS berhak memperoleh 1) gaji, tunjangan dan fasilitas, 2) cuti, 3) jaminan pensiun dan jaminan hari tua 4) perlindungan dan, 5) Pengembangan kompetensi. Pengaturan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Pasal 308 menyebutkan Peraturan bahwa Pemerintah pemerintah ini wajib memberikan perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan bantuan hukum. Untuk jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional. Sedangkan untuk bantuan hukum diberikan dalam bentuk pemberian bantuan hukum dalam perkara yang dihadapi dipengadilan terkait pelaksanaan tugasnya. Pasal 22 UU ASN mengatur mengenai hak PPPK yaitu PPPK berhak memperoleh 1) gaji dan tunjangan, 2) cuti, 3) perlindungan dan 4) pengembangan kompetensi. Pengaturan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen PPPK pasal 38 disebutkan PPPK diberikan gaji dan tunjangan. Kemudian Pasal 75 menyebutkan bahwa pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian dan bantuan hukum. Sebagaimana PNS untuk jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian dilaksanakan sesuai dengan sistem jaminan sosial nasional dan untuk bantuan hukum berupa pemberian bantuan hukum dalam perkara yang dihadapi dipengadilan terkait pelaksanaan tugasnya.

Perlindungan terhadap hak hak dasar tenaga honorer yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK yang merupakan turunan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang mengatur secara khusus tentang manajemen PPPK antara lain sebagai berikut :

1) Kepastian status kepegawaian Tenaga Honorer

Kedudukan Tenaga Honorer dalam struktur sumber daya manusia aparatur mendapat penegasan kembali setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK. Undang-Undang ASN sebagaimana diketahui hanya mengatur mengenai jenis sumber daya manusia aparatur yang bekerja pada instansi pemerintah yaitu PNS dan PPPK. Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah dilarang untuk mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK untuk mengisi jabatan ASN. Yang dimaksud pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK adalah termasuk tenaga honorer. Apabila Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah masih melakukan pengangkatan ,Berkenaan dengan ketentuan ini, sejak tanggal 28 November 2018 PPK (Pejabat Pembina Kepegawaian) dan pejabat lain dilingkungan instansi pemerintah, seluruh pejabat yang selama ini memiliki kewenangan untuk mengangkat pegawai non- PNS dan/atau non PPPK tidak diperbolehkan lagi untuk mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non PPPK (honorer) untuk mengisi jabatan ASN. Hal ini termasuk juga larangan untuk mengganti pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK (honorer yang berhenti atau diberhentikan), dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 96).

Pada saat Peraturan Pemerintah ini berlaku, pegawai non-PNS/Tenaga honorer yang bertugas pada instansi pemerintah

termasuk 1) pegawai non-PNS/Tenaga honorer yang bertugas pada lembaga non struktural, 2) pegawai non PNS/Tenaga honorer yang bertugas pada instansi pemerintah yang menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum/badan layanan umum daerah, 3) lembaga penyiaran publik dan 4) pegawai non PNS/Tenaga honorer yang bertugas perguruan tinggi negeri baru berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Dosen dan Tenaga Kependidikan pada Perguruan Tinggi Negeri Baru sebelum diundangkannya Peraturan Pemerintah ini, masih tetap melaksanakan tugas paling lama 5 (lima) tahun.

Jabatan ASN menurut Pasal 13 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara adalah sebagai berikut²²: a) Jabatan administrasi yang terdiri dari : 1) Jabatan Administrator, (setingkat Eselon III), 2) Jabatan Pengawas (setingkat Eselon IV); dan 3) Jabatan Pelaksana misalnya Pengadministrasi umum, pengolah Data, Bendahara, Analis Data dll yang sebelum berlakunya Undang-undang ASN dikenal dengan jabatan fungsional umum. b) Jabatan Fungsional misalnya Dosen, Analis kepegawaian, Pustakawan dll. c) Jabatan Pimpinan Tinggi (Pejabat setingkat Eselon I dan III).

Peraturan Pemerintah ini memberikan penegasan kepastian hukum mengenai status kepegawaian tenaga honorer yang sudah tidak ada lagi dalam Undang-Undang ASN. Namun untuk menghindari kekosongan hukum, menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum bagi tenaga honorer yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan dari tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama, masih diberikan kesempatan masa transisi selama 5 (lima) tahun penghapusan status tenaga honorer di instansi pemerintah, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2019 ini

berlangsung hingga tahun 2023. Satu bentuk perlindungan hukum itu adalah dalam perlindungan hukum harus diwujudkan dalam bentuk kepastian hukum. Kepastian hukum itu sendiri salah satunya diwujudkan dengan adanya peraturan yang berfungsi memberikan kepastian akan kedudukan, hak dan kewajiban. Selain itu salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat.

2) Perlindungan Sosial untuk Tenaga Honorer

Tenaga Honorer yang masih bertugas menurut ketentuan Pasal 99 ayat (3) diberikan perlindungan berupa manfaat jaminan kesehatan sebagaimana berlaku pada Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

3) Perlindungan Teknis untuk Tenaga Honorer

Tenaga Honorer yang masih bertugas menurut ketentuan Pasal 99 ayat (3) diberikan perlindungan berupa manfaat jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian sebagaimana berlaku bagi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK Jaminan perlindungan yang berupa Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional diberikan sebagai bentuk tanggungjawab negara yang menganut paham negara kesejahteraan (welfare state) dalam mensejahterakan rakyatnya. Ketentuan mengenai Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 70 Tahun 2015 tentang Jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi pegawai Aparatur Sipil Negara. Menurut Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah No. 70 Tahun 2015 tentang Jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi pegawai Aparatur Sipil Negara, Perlindungan Jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan

bagi pegawai ASN dalam menjalankan tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan umum dan pelayanan publik. Peraturan pemerintah ini merupakan landasan hukum bagi pegawai ASN dalam memperoleh hak perlindungannya dan manfaat yang akan diperoleh dari Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JK). Penyelenggara negara merupakan pemberi kerja bagi pegawai ASN sebagaimana dalam ketentuan umum ayat 9 Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang menyebutkan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum atau badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja atau penyelenggara negara yang mempekerjakan pegawai negeri dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya.²³ Pasal 99 angka 4 menyebutkan bahwa: “Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri setelah mendapat pertimbangan teknis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang keuangan”. Perlindungan berupa manfaat jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian yang diberikan kepada tenaga 23 Undang- Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS Pasal 1 ayat (9) honorer mengenai pemberiannya akan diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri setelah mendapat pertimbangan teknis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang keuangan. Realisasi tentang perlindungan hukum berupa manfaat jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian sampai dengan saat ini belum terwujud karena belum keluarnya regulasi peraturan yang mengatur mengenai pemberiannya yakni peraturan menteri sebagaimana yang diperintahkan oleh Pemerintah Republik Indonesia nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

pasal 99 ayat (4). Untuk itu sebagai wujud dari pemerintahan yang baik, hendaknya pemerintah memegang teguh asas akuntabel terhadap perlindungan hukum yang sudah diundangkan.

4) Tidak ada perlindungan atas kesejahteraan (ekonomis) Tenaga Honorer

Dalam kepegawaian negara hak dan kewajiban yang dilaksanakan oleh aparatur negara didistribusikan kepada jabatan-jabatan negara dan dituangkan secara tertulis dalam undang-undang dan peraturan yang berlaku bagi Aparatur negara tersebut. Aparatur negara yang melaksanakan hak dan kewajibannya tersebut merupakan subjek hukum kepegawaian. Yang menjadi subjek hukum dalam undang-undang ASN adalah negara yang dalam hal ini diwakili oleh pemerintah atau penyelenggara negara dan pegawai ASN yakni Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Hubungan antara pegawai ASN dengan negara adalah hubungan dinas publik. Logemann menyebutkan bahwa hubungan dinas publik adalah bilamana seseorang mengikatkan dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan yang dalam melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan itu dihargai dengan pemberian gaji dan beberapa keuntungan lain. Hal Ini berarti bahwa inti dari hubungan dinas publik adalah kewajiban bagi pegawai untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang berakibat bahwa pegawai yang bersangkutan tidak menolak atau menerima tanpa syarat pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah dimana sebaliknya pemerintah berhak mengangkat seseorang pegawai dalam jabatan tertentu tanpa harus adanya penyesuaian kehendak dari yang bersangkutan. Dalam hal ini hubungan tersebut menimbulkan “suatu perjanjian” yakni karena adanya

penyesuaian kehendak atau *vrye verdrag* (kontrak sukarela) antara pegawai dengan pemerintah. Kepastian hukum mengamanatkan bahwa pelaksanaan hukum harus sesuai dengan bunyi pasal-pasal dan dilaksanakan secara konsisten dan profesional. Prinsip Perlindungan hukum di Indonesia tidak terlepas dari landasan ideologi dan falsafah negara Indonesia yaitu Pancasila. Prinsip perlindungan Hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila. Demikian halnya dengan Perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Perlindungan terhadap pegawai ASN dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pegawai ASN dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pegawai ASN dan keluarganya.

4.2.1. Upaya Penataan Pegawai Non-ASN

Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 diharapkan bisa memberikan jawaban atas permasalahan penataan pegawai non-ASN yang belum selesai melalui implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Terdapat tujuh agenda transformasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, yakni 1) Transformasi rekrutmen dan jabatan ASN, 2) Kemudahan mobilitas talenta nasional, 3) Percepatan pengembangan kompetensi, 4) Penataan pegawai non-ASN, 5) Reformasi pengelolaan kinerja dan kesejahteraan ASN, 6) Digitalisasi manajemen ASN, dan 7) Penguatan budaya kerja dan citra institusi. Salah satu *outcome* yang diharapkan dari pelaksanaan agenda-agenda tersebut adalah birokrasi yang profesional dan berkelas dunia.

Penataan pegawai non-ASN adalah salah satu amanat yang diagendakan dalam Undang-Undang ASN. Selama ini berbagai upaya telah dilakukan untuk melakukan penataan pegawai non-ASN. Seperti menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Peraturan tersebut memberikan peluang agar pegawai non-ASN diangkat menjadi PNS dalam bidang tugas tertentu dengan mengutamakan usia dan masa pengabdian. Namun demikian, setelah tahun 2005 masih banyak tenaga honorer yang belum diangkat menjadi CPNS. Proses pengangkatan telah berlangsung dari tahun ke tahun. pada tahun 2009 kembali mendata tenaga honorer yang tersisa 860.220 orang. Kementerian PAN RB kemudian mengeluarkan Surat Edaran nomor 5 Tahun 2010, yang membagi pegawai honorer menjadi dua kategori, yaitu Kategori 1 (K1) dan Kategori 2 (K2). Tahun 2012, terbit Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang seleksi dan pengangkatan honorer K1 dan K2. Tenaga honorer K1 dan K2 mengikuti proses pengangkatan melalui satu kali kesempatan seleksi untuk menjadi ASN pada tahun 2013. Tenaga honorer K1 yang belum diangkat sejak 2005 tersisa 2.107 orang yang memenuhi syarat. Mereka kembali diangkat pada 2013. Sementara honorer K2 yang mengikuti seleksi pada 2013 ada sebanyak 684.462, tapi yang lolos seleksi hanya 209.872 orang (Isnanto Budi Ardi, 2023). Kemudian pada tahun 2022, Badan Kepegawaian Nasional melakukan peninjauan ulang dan data menunjukkan bahwa jumlah pegawai non-ASN mencapai 2,4 juta orang (Agusigit, 2023).

Meningkatnya jumlah pegawai non-ASN menjadi 2,4 juta, seolah-olah menjadi anggapan umum bahwa salah satu cara menjadi ASN adalah dengan menjadi pegawai non-ASN terlebih dahulu. Berdasarkan Surat Menteri PAN RB B/1511/M.SM.01.00/2022 tentang Pendataan Tenaga Non-ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah, pendataan pegawai non-ASN tidak hanya pegawai

honorer K1 dan K2 saja yang dilaukan pendataan. Terdapat dua kelompok yang masuk dalam pendataan non-ASN yaitu Kelompok Pertama, tenaga honorer kategori II yang terdaftar dalam database BKN dan Kelompok Kedua, pegawai non ASN yang bekerja pada instansi pemerintah. Untuk kelompok kedua terdapat sejumlah persyaratan yang haru dipenuhi, yakni: 1) Pembayaran langsung menggunakan APBN untuk instansi pusat dan APBD (instansi daerah). Bukan melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa, individu ataupun pihak ketiga. 2) Diangkat paling rendah oleh pimpinan unit kerja. 3) Telah bekerja paling singkat satu tahun pada 31 Desember 2021. 4) Berusia paling rendah 20 tahun paling tinggi 56 tahun pada 31 Desember 2021.

Skema pendataan dibagi ke dalam tiga tahapan, yakni: Pertama tahap sebelum pra finalisasi, masing-masing admin/operator Instansi mendaftarkan tenaga non-ASN yang masih bekerja di lingkupnya dan memenuhi persyaratan pendataan tenaga non-ASN sesuai ketentuan yang ditetapkan pemerintah. Setelah didaftarkan oleh instansi, tenaga non-ASN yang masuk pendataan dapat membuat akun pendataan non-ASN di portal dan instansi melakukan pengecekan terhadap data yang diinput dan dilengkapi oleh tenaga non-ASN. Kedua pada tahap pra finalisasi yang berlangsung 30 September 2022, masing-masing instansi mengumumkan daftar Tenaga non-ASN yang masuk dalam pendataan awal (uji publik) melalui kanal informasi instansi. Dari pengumuman pendataan awal instansi, bagi tenaga non-ASN yang memenuhi kategori pendataan namun belum terdata atau belum memenuhi kelengkapan dapat mengusulkan, mengkonfirmasi, melengkapi data dan Riwayat Masa Kerja. Ketiga pada tahap finalisasi yang berlangsung 31 Oktober 2022, masing-masing instansi melakukan pengecekan terakhir atau finalisasi akhir pendataan tenaga non-ASN, dan menerbitkan Surat Pertanggungjawaban Mutlak

(SPTJM) sebagai hasil akhir pendataan, serta mengumumkan hasil akhir data tenaga non-ASN pada kanal informasinya.

Selama ini, upaya Pemerintah untuk memberikan kepastian hukum bagi pegawai non-ASN adalah dengan membuka rekrutmen PPPK yang pengisiannya diutamakan dari tenaga non-ASN pada suatu instansi pemerintah. Meskipun demikian muncul permasalahan dimana pekerjaan yang saat ini diisi pegawai non-ASN tidak tersedia dalam rekrutmen dan/atau jenis jabatan tidak dapat diisi oleh PPPK. Pengangkatan pegawai non-ASN menjadi ASN dapat dilakukan dengan memprioritaskan masa kerja paling lama, namun perlu dilakukan dengan penilaian objektif melalui seleksi, baik seleksi administrasi dan seleksi bidang. Praktik-praktik rekrutmen pegawai non-ASN masih terus dilakukan tanpa adanya *punishment* yang tegas. Terus membengkaknya jumlah pegawai non-ASN dari waktu ke waktu tentu menjadi tanda tanya besar. Penataan yang sudah dilaksanakan selama ini ternyata tidak berhasil mengurangi ketergantungan Instansi Pemerintah terhadap pegawai non-ASN, tapi justru menunjukkan ketergantungan yang sangat besar terhadap pegawai non-ASN.

4.2.2. Konsep Tenaga Non ASN dalam Manajemen ASN

Istilah PTT ini, awalnya digunakan untuk PTT Dokter dan Bidan berdasarkan Instruksi Presiden pada tahun 1972 dalam rangka memenuhi hak rakyat untuk sehat dengan menyediakan fasilitas kesehatan secara merata diseluruh daerah dalam berbagai tingkat pelayanan kesehatan. Kebijakan tersebut dilanjutkan dengan adanya pengangkatan PTT tersebut menjadi PNS setelah bekerja dipuskesmas untuk jangka waktu 3- 5 tahun. Namun dengan berkembangnya situasi dan kondisi, maka pegawai kontrak di instansi pemerintah tidak hanya diisi oleh PTT saja namun juga diisi oleh tenaga honorer, tenaga harian daerah, tenaga kontrak dan lain sebagainya.

Dipekerjakannya tenaga non PNS tersebut tidak melalui skema yang jelas dan bahkan masing-masing unit kerja di setiap instansi dapat mempekerjakan tenaga non PNS tersebut tanpa adanya kejelasan dan kepastian hukum. Dikarenakan tidak adanya kejelasan dan kepastian hukum bagi tenaga non PNS tersebut, lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang didalamnya mencantumkan jenis kepegawaian selain PNS, yaitu Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Adanya PPPK tersebut adalah didasari adanya kebutuhan pemerintah terkait mendapatkan pegawai dengan memiliki kemampuan khusus yang tidak dimiliki oleh PNS, namun kenyataannya pengadaan PPPK yang telah mengikuti ujian di awal tahun 2019 adalah tenaga honorer yang bekerja di bidang pendidikan atau guru, kesehatan atau dokter/perawat dan penyuluh pertanian dimana jabatan tersebut juga di emban oleh PNS saat ini. Dalam menjalankan amanat dari Undang-Undang ASN ini maka dibentuklah turunannya yaitu Peraturan Pemerintah Manajemen PPPK dan juga Peraturan Presiden Jenis Jabatan Yang Dapat Diisi oleh PPPK.

Dalam perspektif manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia, keberadaan pegawai non ASN memiliki beberapa implikasi dan pertimbangan khusus. Manajemen ASN adalah serangkaian kegiatan dan strategi yang bertujuan untuk mengelola sumber daya manusia dalam pemerintahan, termasuk ASN dan pegawai non ASN. Berikut adalah beberapa poin yang perlu dipertimbangkan dalam perspektif manajemen ASN terkait pegawai non ASN:

1. Fleksibilitas dan Keterbatasan Anggaran Kehadiran pegawai non ASN dapat memberikan fleksibilitas dalam pengaturan sumber daya manusia bagi instansi pemerintah. Hal ini memungkinkan penggunaan tenaga kerja untuk proyek atau kebutuhan khusus yang bersifat sementara tanpa harus mengangkat pegawai dengan status ASN. Namun, penggunaan pegawai non ASN juga dapat

terbatas oleh ketersediaan anggaran, sehingga mempengaruhi keberlanjutan tenaga kerja dan kontinuitas tugas.

2. Kualitas Pelayanan Publik Penting bagi manajemen ASN untuk memastikan bahwa pegawai non ASN yang dipekerjakan memiliki kualifikasi, kompetensi, dan kemampuan yang sesuai dengan tugas yang diemban. Hal ini untuk memastikan kualitas pelayanan publik tetap terjaga dan meminimalkan potensi risiko atau ketidakprofesionalan dalam kinerja pegawai non ASN.
3. Pengelolaan dan Evaluasi Kinerja Pegawai non ASN juga harus dipantau dan dievaluasi kinerjanya dengan cermat, seperti halnya ASN. Pemantauan ini bertujuan untuk menjamin bahwa pegawai non ASN bekerja sesuai dengan standar kinerja yang ditetapkan dan memberikan kontribusi positif bagi organisasi.
4. Pembinaan dan Pengembangan Manajemen ASN harus memperhatikan pembinaan dan pengembangan pegawai non ASN agar mereka dapat meningkatkan kompetensi dan profesionalisme dalam menjalankan tugasnya. Pelatihan dan pengembangan keterampilan juga perlu diberikan untuk mendukung pertumbuhan karier dan meningkatkan kapasitas pegawai non ASN.
5. Peran dan Pengakuan Penting untuk memberikan pengakuan dan penghargaan yang setimpal terhadap kontribusi pegawai non ASN dalam pelayanan publik. Pengakuan ini dapat memberikan motivasi bagi pegawai non ASN untuk tetap berdedikasi dalam pekerjaan mereka.
6. Transparansi dan Akuntabilitas Manajemen ASN harus menjaga transparansi dan akuntabilitas dalam penggunaan pegawai non ASN, termasuk dalam hal pengangkatan, pemutusan hubungan kerja, dan penentuan gaji serta tunjangan yang diberikan.

Keberadaan pegawai non ASN harus disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi setiap instansi pemerintahan. Pengaturan

hukum dan peraturan terkait pegawai non ASN juga terus berkembang, sehingga perlu terus diperbarui dan dipantau agar tetap sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen ASN yang baik. Pegawai non ASN memainkan peran penting dalam lingkungan instansi pemerintah di Indonesia. Meskipun mereka tidak memiliki status Aparatur Sipil Negara (ASN), mereka dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam mendukung pelayanan publik dan keberlanjutan operasional lembaga pemerintahan. Berikut adalah beberapa peran penting yang dimainkan oleh pegawai non ASN dalam lingkungan instansi pemerintah:

1. Mendukung Kinerja Organisasi Pegawai non ASN dapat dipekerjakan untuk memenuhi kebutuhan sementara atau spesifik dalam suatu proyek atau tugas tertentu. Mereka dapat menjadi pilihan yang fleksibel dan efisien untuk mengisi posisi atau peran yang memerlukan keahlian khusus tanpa harus melakukan pengangkatan ASN.
2. Mengisi Kekurangan Sumber Daya Manusia Terkadang, instansi pemerintah menghadapi kekurangan pegawai ASN untuk mengisi posisi tertentu. Pegawai non ASN dapat menjadi solusi sementara untuk mengatasi kekurangan tersebut, sehingga operasional lembaga pemerintah dapat tetap berjalan dengan baik.
3. Melaksanakan Tugas Khusus Pegawai non ASN seringkali dipekerjakan untuk tugas atau proyek tertentu yang bersifat sementara atau memiliki jangka waktu tertentu. Mereka dapat membantu dalam proyek-proyek pengembangan, penelitian, atau implementasi program-program khusus yang mungkin memerlukan keahlian khusus.
4. Dukungan Spesialis Beberapa pegawai non ASN memiliki keahlian khusus dalam bidang tertentu, seperti teknologi informasi, desain grafis, atau keuangan. Mereka dapat memberikan dukungan

spesialis dalam meningkatkan efisiensi dan kualitas layanan dalam instansi pemerintah.

5. Mendukung Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dalam banyak kasus, pegawai non ASN dapat berkontribusi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Mereka dapat membantu dalam proses inovasi dan perbaikan dalam pelayanan, serta membantu memenuhi kebutuhan masyarakat dengan lebih baik.
6. Menjaga Kontinuitas Operasional Pegawai non ASN dapat membantu menjaga kontinuitas operasional dalam situasi darurat atau keadaan khusus. Mereka dapat dipekerjakan untuk mengisi posisi atau mengambil alih tanggung jawab sementara jika diperlukan.

Meskipun pegawai non ASN memiliki peran yang penting dalam mendukung instansi pemerintah, penting bagi manajemen ASN untuk memastikan bahwa penggunaan pegawai non ASN dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan dan kebijakan yang berlaku. Pengelolaan pegawai non ASN harus transparan, adil, dan sesuai dengan standar manajemen kepegawaian yang baik.

4.2.3. Peran Etika Birokrasi dalam Penataan Pegawai Non-ASN

Etika diartikan sebagai pemahaman tentang konsep baik dan buruk, hak dan kewajiban dalam konteks moralitas dan akhlak. Penetapan aturan dan standar perilaku yang mencerminkan nilai-nilai etika dianggap sebagai pedoman penting bagi birokrat dalam pengambilan keputusan sehari-hari. Penerapan nilai-nilai etika yang konsisten diharapkan dapat memperkuat landasan tata kelola yang baik dalam organisasi (Wijaya & Noak, 2019).

Menurut Frederickson (1992), Cooper (2006), Bowman, J. S., & West (2015) dan Cooper, T. L., & Swanson (2009) etika birokrasi adalah studi tentang moral dan prinsip-prinsip yang memandu

perilaku pejabat publik dalam menjalankan tugasnya. Aspek yang tercakup dalam etika ini meliputi tanggung jawab moral, keadilan, transparansi, dan integritas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Administrasi publik sering menghadapi situasi konflik moral, seperti keadilan dalam pengambilan keputusan, penyalahgunaan kekuasaan, dan perlindungan pemerintah terhadap hak-hak individu. Prinsip etika yang sangat relevan dengan administrasi publik antara lain transparansi, akuntabilitas, kepatuhan hukum, dan menghindari konflik kepentingan. Prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai pedoman untuk memastikan bahwa pejabat publik bertindak dengan integritas dan keadilan dalam melaksanakan fungsi administratifnya. Dalam konteks pengambilan keputusan administratif, etika memegang peranan penting karena mempertimbangkan dampak keputusan terhadap masyarakat dan pemenuhan kewajiban moral dalam melaksanakan tugas administratif.

Fungsi utama etika birokrasi adalah sebagai pedoman, acuan, dan acuan bagi eksekutif dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Hal ini dirancang agar tindakan-tindakan yang dilakukan di ranah birokrasi dapat dijadikan tolok ukur untuk menilai karakter, perilaku, dan perlakuan para pegawai negeri, baik yang dinilai positif, negatif, atau patut dihormati. Etika birokrasi mencakup seperangkat nilai yang menjadi pedoman administrasi publik dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Nilai-nilai tersebut antara lain efisiensi, pemisahan kepentingan pribadi dan jabatan, meritokrasi, tanggung jawab, akuntabilitas, dan daya tanggap (Fitri et al., 2022).

Prinsip etika birokrasi adalah mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan individu, kelompok, dan organisasi. Fokus etika ini adalah pada kebijakan yang benar-benar mengutamakan kepentingan masyarakat luas. Etika birokrasi sebagai suatu nilai menjadi acuan perilaku manusia dalam organisasi dan menjadi

pedoman serta standar penilaian terhadap sifat, perilaku, dan tindakan aparat pemerintah. Oleh karena itu, etika birokrasi mencakup prinsip dan aturan moral yang mengatur perilaku pejabat dalam sistem pemerintahan hierarkis (Indra Kristian et al., 2022).

Etika birokrasi merupakan suatu yang wajib dalam setiap pemerintahan. “BerAKHLAK” merupakan nilai dasar bagi ASN sebagaimana telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dan dijabarkan dalam kode etik dan kode perilaku ASN sebagai berikut: Pertama, berorientasi pelayanan yaitu komitmen memberikan pelayanan prima demi kepuasan masyarakat, meliputi: 1) Memahami dan memenuhi kebutuhan masyarakat, 2) Ramah, cekatan, solutif, dan dapat diandalkan, dan 3) Melakukan perbaikan tiada henti. Kedua, akuntabel yaitu bertanggung jawab atas kepercayaan yang diberikan, meliputi: 1) Melaksanakan tugas dengan jujur, bertanggung jawab, cermat, disiplin, dan berintegritas tinggi, 2) Menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien, dan 3) Tidak menyalahgunakan kewenangan jabatan. Ketiga, kompeten yaitu terus belajar dan mengembangkan kapabilitas, meliputi: 1) Meningkatkan kompetensi diri untuk menjawab tantangan yang selalu berubah, 2) Membantu orang lain belajar, dan 3) Melaksanakan tugas dengan kualitas terbaik. Keempat, harmonis yaitu saling peduli dan menghargai perbedaan, meliputi: 1) Menghargai setiap orang tanpa membedakan latar belakang, 2) Suka menolong, dan 3) Membangun lingkungan kerja yang kondusif. Kelima, loyal yaitu berdedikasi dan mengutamakan kepentingan bangsa dan negara, meliputi: 1) Memegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintahan yang sah, 2) Menjaga nama baik ASN, instansi, dan negara, dan 3) Menjaga rahasia jabatan dan negara. Keenam, adaptif yaitu terus berinovasi dan antusias dalam menggerakkan serta menghadapi perubahan,

meliputi: 1) Cepat menyesuaikan diri menghadapi perubahan, 2) Terus berinovasi dan mengembangkan kreativitas, dan 3) bertindak proaktif. Ketujuh, kolaboratif yaitu membangun kerja sama yang sinergis, meliputi: 1) Memberi kesempatan kepada berbagai pihak untuk berkontribusi, 2) Terbuka dalam bekerja sama untuk menghasilkan nilai tambah, dan 3) Menggerakkan pemanfaatan berbagai sumber daya untuk tujuan bersama.

Penataan pegawai non-ASN ditinjau dari penerapan nilai dasar BerAKHLAK adalah sebagai berikut:

1. Berorientasi Pelayanan

Penetapan kebutuhan ASN harus didasarkan pada kebutuhan jumlah dan jenis jabatan ASN yang dilakukan berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Sehingga penataan pegawai non-ASN harus ada jaminan bahwa jumlah dan jenis formasi ASN yang dibuka dalam rekrutmen sesuai dengan perencanaan Instansi Pemerintah yang membutuhkan. Sehingga tidak mengganggu stabilisasi pelaksanaan urusan Pemerintahan dan jaminan kualitas pelayanan publik yang baik.

2. Akuntabel

Kebijakan penataan pegawai non-ASN harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Komitmen Pemerintah untuk melakukan penataan pegawai non-ASN telah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007, serta terakhir diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012. Larangan terhadap PPK Instansi Pemerintah untuk kembali merekrut pegawai non-ASN harus dapat ditegakkan dan diberikan sanksi yang tegas bila ada yang melanggar.

3. Kompeten

Penataan pegawai non-ASN harus diselenggarakan dengan prinsip meritokrasi, dimana penataan pegawai non-ASN didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, potensi, dan kinerja, serta integritas dan moralitas yang dilaksanakan secara adil dan wajar. Penataan pegawai non-ASN harus dilakukan dengan suatu tahapan proses assessment dan kajian yang mendalam terutama bagi pegawai non-ASN yang kompetensi dan kualifikasi pendidikannya tidak sesuai. Penilaian objektif melalui seleksi administrasi dan seleksi bidang secara nasional oleh tim seleksi nasional.

4. Harmonis

Sejalan dengan asas non diskriminatif dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN, menghargai setiap orang tanpa membedakan latar belakang adalah salah satu dari kode etik dan kode perilaku dari nilai dasar harmonis. Dalam penataan pegawai non-ASN tidak boleh membedakan latar belakang suku, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau berkebutuhan khusus.

5. Loyal

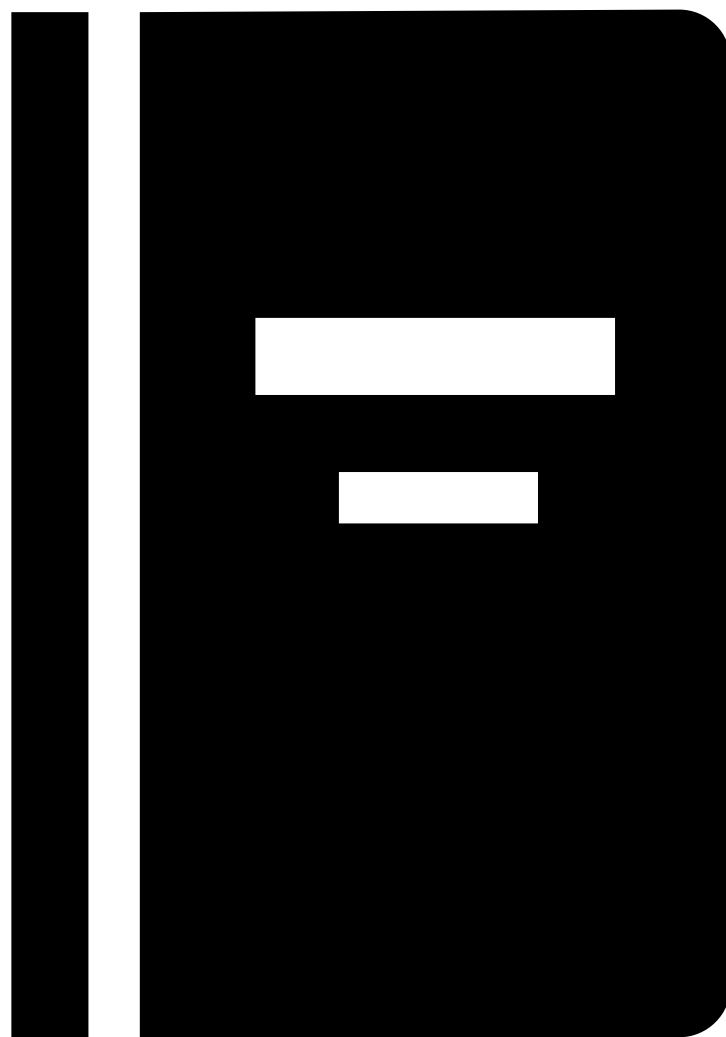
Seiring dengan pelaksanaan reformasi birokrasi, khususnya penataan sumber daya manusia aparatur dan untuk mewujudkan ASN sebagai bagian dari reformasi birokrasi tersebut. Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menetapkan bahwa pegawai ASN mempunyai fungsi sebagai pelaksanaan kebijakan publik, pelayan publik dan perekat serta pemersatu bangsa. Oleh karenanya dalam penataan pegawai non-ASN, sehingga harus dipastikan bahwa pegawai non-ASN memiliki loyalitas terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia.

6. Adaptif

Untuk menuju birokrasi yang profesional dan berkelas dunia, dibutuhkan ASN yang mau terus berinovasi dan antusias dalam menggerakkan serta menghadapi perubahan. Penataan pegawai terjadi tidak hanya dikalangan non-ASN, tetapi juga pada pegawai ASN. Penataan pegawai dapat terjadi akibat 2 (dua) hal, yakni perampangan organisasi dan kebijakan Pemerintah dalam rangka implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Selain mendasarkan pada evaluasi dan perencanaan pegawai, juga perlu disesuaikan dengan rencana strategis instansi pemerintah kedepan setelah adanya perampangan organisasi.

7. Kolaboratif

Pelaksanaan penataan pegawai non-ASN harus melibatkan multi stakeholder, antara lain Pemerintah Pusat dan Daerah, masyarakat dan asosiasi/kelompok profesi pegawai non-ASN, serta dunia usaha. Pemerintah sebagai pembuat regulasi harus berbagi peran antara Pemerintah Pusat dan Daerah, mengingat keberadaan pegawai non-ASN tersebar di Instansi Pusat dan Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik, masyarakat tidak boleh digunakan dalam penataan pegawai non-ASN. Harus dipastikan bahwa penataan pegawai non-ASN tidak mengganggu penyelenggaraan pelayanan publik. Selain itu, kesempatan masyarakat luas untuk bisa mendaftar dalam rekrutmen ASN juga tidak boleh dibatasi. Asosiasi/kelompok profesi pegawai non-ASN dilibatkan dalam memberikan pandangan atas tuntutan mereka untuk diangkat menjadi ASN. Dunia usaha jg bisa terlibat dalam penataan pegawai non-ASN, khususnya bilamana ada pegawai non-ASN yang secara teknis administrasi tidak memenuhi syarat untuk diangkat menjadi ASN dapat diarahkan menjadi pegawai alih daya atau memberikan pelatihan kewirausahaan.



BAB V

PENUTUP

4.2. Kesimpulan

Kesimpulan dari hasil pemetaan yang telah dijelaskan dalam kajian ini adalah Penataan pegawai non-ASN merupakan persoalan penting yang perlu mendapat perhatian serius. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 memuat tujuh poin agenda transformasi, termasuk pengaturan pegawai non-ASN. Meskipun telah ada upaya-upaya yang dilakukan sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, penyelesaian masalah ini masih merupakan sebuah tantangan. Jumlah pegawai non-ASN di Kabupaten Wonogiri yang saat ini berjumlah sekitar 2609 orang menggambarkan rumitnya pengaturan tersebut. Jumlah pegawai non-ASN yang terus meningkat dari waktu ke waktu menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas upaya penataan yang dilakukan.

Etika birokrasi menjadi landasan untuk memastikan bahwa penataan pegawai non-ASN dilaksanakan secara adil, transparan, dan sesuai dengan prinsip moral. Nilai dasar yang dijabarkan dalam kode etik dan kode perilaku ASN sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 antara lain: Berorientasi pada pelayanan, akuntabel, kompeten, harmonis, loyal, adaptif, dan kolaboratif menjadi pedoman dalam melakukan penataan. Ada beberapa poin penting yang dapat diambil dari etika birokrasi dalam rangka merumuskan penataan pegawai non-ASN sebagai berikut: 1. Menekankan orientasi pelayanan berkualitas dengan memastikan bahwa adopsi ASN memenuhi kebutuhan instansi. 2. Menegakkan akuntabilitas dengan menindak tegas pelanggaran dalam rekrutmen dan pengangkatan pegawai non-ASN. 3. Menerapkan prinsip meritokrasi dalam penataan pegawai non-ASN untuk menjamin kesinambungan dan profesionalisme birokrasi. 4. Menjaga keharmonisan dan menghindari diskriminasi dalam proses penataan pegawai non-ASN. 5. Menjamin kesetiaan kepada bangsa dan negara sebagai unsur utama dalam penataan pegawai non-ASN. 6. Adaptasi

terhadap perubahan terutama dalam konteks reformasi birokrasi dan digitalisasi. 7. Mendorong kerja sama yang sinergis antara berbagai pemangku kepentingan, antara lain pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat, asosiasi profesi, dan dunia usaha. Dengan menerapkan prinsip etika birokrasi tersebut, diharapkan penataan pegawai non-ASN dapat terlaksana secara efektif dan berkontribusi positif terhadap profesionalisme dan kualitas birokrasi Indonesia.

5.2. Saran

Adapun saran yang bisa diberikan terhadap penelitian ini adalah Tidak semua daerah siap dalam penghapusan tenaga honorer yang terkesan mendadak ini, walaupun dalam kenyataan sebenarnya pemerintah pusat telah memberi tenggat waktu 5 tahun pelaksanaannya sejak terbitnya PP 49 Tahun 2018 dan masih diberi toleransi 1 tahun sejak berlakunya UU No 20 Tahun 2023 tentang ASN. Kondisi atau kemampuan APBD masing-masing daerah berbeda. Mungkin sedikit toleransi dalam hal penyerapan tenaga honorer bisa diterapkan dalam 1 tahun. Beberapa saran dari penulis terkait penghapusan tenaga honorer:

1. Diharapkan Pemerintah Kabupaten Wonogiri bisa melakukan pendataan dan pemetaan secara transparan dengan mempertimbangkan hal – hal yang berkaitan dengan saran maupun argumentasi dari setiap Perangkat Daerah sehingga hasil uji publik nantinya akan dapat diterima semua pihak untuk diteruskan dengan penyusunan kebijakan dan berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat
2. Diharapkan Pemerintah Kabupaten Wonogiri dapat memberikan jaminan yang memiliki kekuatan hukum tetap terkait regulasi dan kejelasan masa depan karir para tenaga non asn. Di lain sisi, pemerintah Kabupaten Wonogiri diharapkan dapat memfasilitasi setiap tenaga non asn yang akan mengikuti tes seleksi PPPK atau

CPNS dengan cara memberikan keterbukaan informasi, membantu pengurusan berkas pendaftaran, dan bertindak secara adil dan transparan dalam penyelenggaraan setiap kebijakan publik yang berhubungan dengan tenaga non asn sehingga kinerja para tenaga non asn dapat lebih maksimal.

3. Diharapkan Pemerintah Kabupaten Wonogiri mampu menerapkan sistem kerja pengalih dayaan bersama pihak ketiga dan Perangkat Daerah Terkait Secara Baik, Efektif dan Efisien, Bisa Memperhatikan kesejahteraan para tenaga non asn melalui kebijakan – kebijakan yang disusun dalam lingkup wewenang pemerintah daerah kabupaten bersama DPRD Kabupaten Wonogiri Beserta Instansi Perangkat Daerah terkait Sehingga para tenaga Non ASN yang dialihdayakan tidak merasa dirugikan dan Para Pihak Perusahaan alih daya pun mendapatkan hasil benefit.
4. Dalam hal tenaga honorer tidak memenuhi syarat untuk menjadi CPNS, PPPK atau pada tenaga alih daya sekalipun, karena terkendala usia, kondisi kesehatan ataupun kendala lainnya, maka sebelum dirumahkan hendaknya pemerintah dapat memberi bantuan dalam bentuk pengertian secara psikologis dan bantuan modal usaha.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Agusigit. (2023). *Jumlah Pegawai Non ASN Meningkat, Jokowi: Jangan Ada PHK Massal*. Krjogja.Com. [https://www.krjogja.com/nasional/1242448178/jumlah-pegawai-non-asn-meningkat-jokowi-jangan-ada-phk-massal#:~:text=Menurut dia%2C jumlah pegawai non ASN mencapai 2%2C4 juta](https://www.krjogja.com/nasional/1242448178/jumlah-pegawai-non-asn-meningkat-jokowi-jangan-ada-phk-massal#:~:text=Menurut%20dia%2C%20jumlah%20pegawai%20non%20ASN%20mencapai%202%2C4%20juta.).
- Agustinus, S. (2022). *Alternatif Solusi Penataan Pegawai Non-ASN*. LAN RI. [https://lan.go.id/?p=10281#:~:text=Pegawai non-ASN di instansi,tenaga pendukung dan lain sebagainya](https://lan.go.id/?p=10281#:~:text=Pegawai%20non-ASN%20di%20instansi,tenaga%20pendukung%20dan%20lain%20sebagainya.).
- BKN. (2023). *Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester I 2023*. BKN. <https://www.bkn.go.id/unggah/2023/09/BUKU-STATISTIK-SEMESTER-I-2023.pdf>
- Bowman, J. S., & West, J. P. (2015). *Governing the Public Service: The Importance of Ethical Leadership*.
- Cooper, T. L., & Swanson, D. L. (2009). *Justice, Ethics, and Public Administration*. Oxford University Press.
- Cooper, T. L. (2006). *The Responsible Administrator: An Approach to Ethics for the Administrative Role*. Jossey-Bass.
- Fitri, Razak, A. R., & Mone, A. (2022). *Sipil Kabupaten Bone*. *Jurnal Unismah*, 3.
- Frederickson, H. G. (1992). *The Spirit of Public Administration*. Jossey-Bass.
- Indra Kristian, Anna Tasya Alfitri, Aris Riandi, & Astri Febrianti. (2022). *Etika Birokrasi Sebagai Pencegahan Perilaku Koruptif*. *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*, 19(1), 57–63. <https://doi.org/10.54783/dialektika.v19i1.64>
- Isnanto Budi Ardi. (2023). *Sejarah Munculnya Tenaga Honorer: Awal Mula hingga Kini Jadi PPPK*. Detik.Com. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-7044109/sejarah-munculnya-tenaga-honorer-awal-mula-hingga-kini-jadi-pppk>
- Iswandari Rina, F. N. (2021). *PPPK Sebagai Solusi Pemenuhan Kebutuhan SDM Profesional Dalam Birokrasi*. *Journal of Social Politics and Governance*, 3(1). <http://journal.unilak.ac.id/index.php/JIEB/article/view/3845%0Ahttp://dspace.uc.ac.id/handle/123456789/1288>

- Juliani, H. (2021). Imbas Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Dalam Penataan Pegawai Di Instansi Pemerintah. *Masalah-Masalah Hukum*, 50(1), 36–48. <https://doi.org/10.14710/mmh.50.1.2021.36-48>
- KemenPANRB. (2022). *Akhir Pendataan Tenaga Non-ASN, Kementerian PANRB Imbau Instansi Pemerintah Verifikasi dan Validasi Data*. 03 Oktober 2022. <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/akhir-pendataan-tenaga-non-asn-kementerian-panrb-imbau-instansi-pemerintah-verifikasi-dan-validasi-data>
- Metro Aceh. (2023). Satpol PP Ancam Kepung Kemenpan RB. *Metro Aceh*. <https://www.metroaceh.com/satpol-pp-ancam-kepung-kemenpan-rb/>
- Pasolong Harbani. (2007). *Teori Administrasi Publik*. Penerbit Alfabeta.
- Pratama, D. P., Putera, R. E., & Koeswara, H. (2022). Analisis Rekrutmen ASN PPPK Fungsional Guru pada Instansi Daerah. *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 5(2), 62–72. <https://doi.org/10.31334/transparansi.v5i2.2351>
- Purwoko, A. P. (2013). Pegawai Tidak Tetap: Tinjauan Literatur sebagai Perbandingan dengan Praktek pada Organisasi Publik di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen*, 7, 12–13.
- Ramadhani, D. A., & Joesoef, I. E. (2020). Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Di Institusi Perguruan Tinggi. *Jurnal Yuridis*, 7(1), 1. <https://doi.org/10.35586/jyur.v7i1.1830>
- Rohman, A. Z. F., & Khoiriyah, M. (2023). Analisis Desain Kelembagaan Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Guru di Kabupaten Lumajang. *Journal of Social and Policy Issues*, 2, 62–67. <https://doi.org/10.58835/jspi.v3i2.141>
- Tobirin. (2015). Tantangan Dan Peluang Penerapan Manajemen Berbasis Kinerja Pada Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Di Daerah. *Civil Service*, 9(2), 71–80.
- Wijaya, K. A. S., & Noak, P. A. (2019). Internalisasi Etika Birokrasi Dan Penguatan Sistem Pengendalian Sumber Daya Manusia Dalam Rangka Mencegah Korupsi. *Jurnal Ilmiah Widya Sosiopolitika*, 1(1), 46. <https://doi.org/10.24843/jiwsp.2019.v01.i01.p05>
- Zed, M. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Yayasan Obor Pustaka Indonesi.