

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN  
RISET DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS JAMBI  
FAKULTAS HUKUM**

---



**PENGATURAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN  
PERJANJIAN KERJA DALAM SISTEM KEPEGAWAIAN  
BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG  
UNDANGAN**

**SKRIPSI**

**Disusun Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum (S.H.)**

**JEVON ADIJENDA PARKHER  
B10016217**

**JAMBI**

**2021**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN  
RISET DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS JAMBI  
FAKULTAS HUKUM**

---

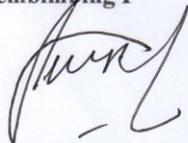
**PERSETUJUAN SKRIPSI**

**Skripsi ini diajukan oleh :**

**Nama** : Jevon Adijenda Parkher  
**NIM** : B10016217  
**Program Kekhususan** : Hukum Tata Negara  
**Judul Skripsi** : Pengaturan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

Telah Disetujui Oleh Pembimbing pada tanggal seperti tertera di bawah ini  
untuk dipertahankan di hadapan Tim Penguji  
Fakultas Hukum Universitas Jambi

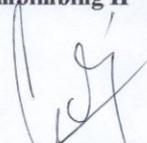
**Pembimbing I**



**Dasril Radjab, S.H., M.H.**  
NIP. 195712091984031002

**Jambi, Juli 2021**

**Pembimbing II**



**Iswandi, S.H., M.H.**  
NIP. 197906212005011003

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN  
RISET DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS JAMBI  
FAKULTAS HUKUM**

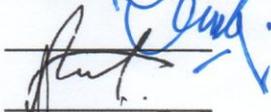
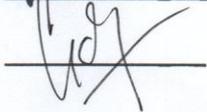
---

**PENGESAHAN SKRIPSI**

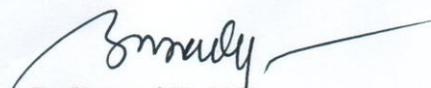
Skripsi ini diajukan oleh:

Nama Mahasiswa : **JEVON ADIJENDA PARKHER**  
Nomor Mahasiswa : **B10016217**  
Program Kekhususan : **HUKUM TATA NEGARA**  
Judul Skripsi : **PENGATURAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN  
PERJANJIAN KERJA DALAM SISTEM  
KEPEGAWAIAN BERDASARKAN PERATURAN  
PERUNDANG UNDANGAN**

Skripsi ini telah dipertahankan dihadapan Tim Penguji Fakultas Hukum  
Universitas Jambi, Pada tanggal 27 Agustus 2021  
dan dinyatakan **LULUS**

NAMA	TIM PENGUJI	
	JABATAN	TANDA TANGAN
1. Meri Yarni, S.H., M.H.	Ketua Tim Penguji	
2. Muhammad Eriton, S.H., M.H.	Sekretaris	
3. Dr. H. Ridham Priskap, S.H., M.H., M.M	Penguji Utama	
4. Dasril Radjab, S.H., M.H.	Anggota	
5. Iswandi, S.H., M.H.	Anggota	

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Jambi

  
**Dr. Usman, S.H., M.H.**  
NIP. 196405031990031004

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. karya tulis saya, skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan Gelar Akademik Sarjana, baik di Universitas Jambi maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Pembimbing Skripsi.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Jambi, 14 Juli 2021  
Yang membuat pernyataan

Jevon Adijenda Parkher  
Nim. B10016217

# **PENGATURAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA DALAM SISTEM KEPEGAWAIAN BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN**

Oleh:

**Jevon Adijenda Parkher**

Pembimbing

**DASRIL RADJAB, S.H., M.H**

**ISWANDI, S.H., M.H**

## **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dalam sistem kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan. Adapun yang menjadi perumusan masalah dalam penulisan skripsi ini adalah bagaimana pengaturan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dalam sistem kepegawaian berdasarkan Peraturan perundang-undangan? Dan bagaimana realisasi perlindungan hukum terhadap pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) dalam sistem kepegawaian setelah adanya peraturan perundang-undangan. Tipe penelitian yaitu penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan melakukan penelitian terhadap data sekunder atau studi bahan kepustakaan, dengan menganalisis suatu permasalahan hukum melalui peraturan perundang-undangan, literatur-literatur dan bahan-bahan referensi lainnya. Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah muncul peristilahan baru, yaitu Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Adanya PPPK bukan tanpa alasan namun sebagai bagian dari reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalitas maupun integritas dalam tubuh kepegawain di Indonesia yang salah satunya dilakukan dengan penataan sistem manajemen dalam hal mempercepat kinerja Aparatur Sipil Negara dengan adanya keseimbangan antara kebutuhan pekerjaan dan komposisi dalam PPPK itu sendiri.

**Kata Kunci : Pengaturan Pemerintah, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, Perlindungan Hukum**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat ALLAH SWT atas segala rahmat, taufik dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW yang membawa kita dari zaman jahiliyah menuju zaman yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Perjalanan panjang telah penulis lalui dalam rangka menyelesaikan penulisan skripsi ini. Banyak hambatan yang dihadapi dalam proses penyusunannya, namun berkat kehendak-Nyalah sehingga penulis berhasil menyelesaikan penulisan skripsi ini, penulis telah mendapat banyak bantuan berupa bimbingan, pengarahan dan dukungan dari pembimbing skripsi. Oleh karena itu, kepada bapak **Dasril Radjab, S.H., M.H. selaku pembimbing I**, dan bapak **Iswandi, S.H., M.H. selaku pembimbing II**, penulis mengucapkan terimakasih atas segala kesabaran dan waktu yang telah diberikan dalam membimbing dan memberikan saran, arahan dan nasihat yang berharga selama proses penulisan skripsi ini.

Skripsi ini penulis beri judul **“Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan”** dalam rangka menyelesaikan program tugas akhir pada program Strata 1 (S1) Ilmu Hukum Universitas Jambi, untuk meraih gelar sarjana hukum. Sebagai mana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidak sempurnaan dalam penulisan skripsi ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis

kelak dikemudian hari. Pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Bapak Prof. Drs. H. Sutrisno, M.Sc., Ph.D. Rektor Universitas Jambi. Yang telah memberi kesempatan bagi penulis untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Jambi.
2. Bapak Dr. Usman, S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah memberikan kemudahan dalam pelaksanaan akademisi penulis.
3. Ibu Dr. Hj. Muskibah, S.H., M.Hum., Wakil Dekan bidang Akademik, Kerjasama, dan Sistem Informasi Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah memberikan kemudahan dalam pelaksanaan akademisi penulis.
4. Bapak Dr. Umar Hasan, S.H., M.H., Wakil Dekan bidang Umum, Perencanaan, dan Keuangan Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah memberikan kemudahan dalam hal perlengkapan sarana dan prasarana perkuliahan penulis.
5. Bapak Dr. A. Zarkasi, S.H., M.Hum., Wakil Dekan bidang Kemahasiswaan dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah memberikan kemudahan terkait keperluan penulis dibidang kemahasiswaan.
6. Bapak Dasril Radjab, S.H., M.H. Ketua Bagian Hukum Tata Negara dan Bapak Bustanuddin, S.H., LL.M. Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara yang telah banyak memberi kemudahan pengurusan administrasi bagi penulis sampai pada tahap akhir penulisan skripsi.

7. Bapak Iswandi, S.H., M.H. Pembimbing Akademik penulis yang telah banyak memberikan masukan dan arahan dalam hal mengontrak mata kuliah.
8. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah mencurahkan ilmunya sehingga menjadi bekal penulis untuk berperan di masyarakat sebagai Sarjana Hukum yang berintegritas.
9. Staf karyawan dan karyawan Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah banyak membantu penulis dalam bidang administrasi.
10. Yang teristimewa kedua orang tua tercinta, Ibunda Jasmira dan Ayahanda Johni atas segala nasehat, dukungan dan motivasi, tiada henti untuk mendoakan dan membantu penulis dengan ketulusan hati untuk berjuang dalam menuntut ilmu dan meraih pendidikan yang tinggi.
11. Keluarga, kakak tercinta Ketriona Lenggo Geni, A.Md, adik tercinta Okan Jora Putra Parkher, sibocil Kai Lana Idsvara Sadaf terimakasih atas segala doa, motivasi dan dukungannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di perguruan tinggi.
12. Untuk yang terkasih Dinia Putri , terimakasih telah menemani selama ini yang selalu memberi dukungan, motivasi, dan semangat yang luar biasa sampai penulis bisa ketahap ini.
13. Kepada kawan-kawan seperjuangan “Lapendos dan La casa de papel Group” terimakasih atas motivasi dan semangat dari kalian semua sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

14. Yang saya sayangi kepada teman-teman seperjuangan dan khususnya para sahabat serta orang terdekat di Universitas Jambi yang selalu mendorong dan memberikan semangat dalam penyelesaian skripsi ini.

15. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah berkontribusi baik langsung maupun tidak langsung sehingga dapat terselesaikannya skripsi ini.

Semoga Allah SWT senantiasa membalas semua kebaikan dari bantuan yang diberikan kepada penulis. Akhirnya penulis berharap semoga Tugas Akhir yang berupa skripsi ini bermanfaat dan dapat digunakan sebagai informasi bagi semua pihak yang membutuhkan serta dapat berhasil guna bagi semua. Semoga karya sederhana berupa penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama di bidang ilmu hukum

Jambi, 14 Juli 2021

Penulis

Jevon Adijenda Parkher

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>x</b>

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian .....	12
D. Kerangka Konseptual .....	13
E. Landasan Teoritis .....	18
F. Metode Penelitian .....	26
G. Sistematika Penulisan .....	29

### **BABII TINJAUAN UMUM TENTANG PENGATURAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA DALAM SISTEM KEPEGAWAIAN BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

A. Tinjauan Umum tentang Negara hukum .....	31
B. Tinjauan Umum tentang Peraturan Pemerintah dalam Hirarki Perundang-undangan .....	36
C. Tinjauan Umum tentang Good Governance .....	40
D. Tinjauan Umum tentang Rekrutmen .....	42

**BAB III PENGATURAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN  
PERJANJIAN KERJA DALAM SISTEM KEPEGAWAIAN  
BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

A. Efektifitas PPPK Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan .....	48
B. Perlindungan Hukum Terhadap PPPK Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan .....	58

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	66
B. Saran .....	66

**DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Negara Republik Indonesia adalah negara hukum.” Selain ketentuan pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak atas kekuasaan belaka (*Machsstaat*).<sup>1</sup> Demikian pula di dalam Undang-Undang lainnya yang pernah berlaku di Indonesia, Konstitusi Republik Indonesia Serikat dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950, dinyatakan dengan tegas di dalamnya bahwa Indonesia adalah negara hukum. Pemerintah tidak boleh bertindak sewenang-wenang dan tidak boleh melanggar hak-hak rakyat yang sudah diberikan.<sup>2</sup> Secara garis besar dijelaskan bahwa kekuasaan harus tunduk dengan hukum begitu pula untuk mewujudkan kehidupan bermasyarakat, bangsa, dan negara yang aman, sejahtera serta menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.<sup>3</sup>

Konsep negara hukum yang dianut di Indonesia yaitu sebagai negara hukum modern dengan memberi kebebasan kepada warga masyarakat untuk

---

<sup>1</sup>Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung, 2012, hal. 79.

<sup>2</sup>*Ibid.*, hal. 74.

<sup>3</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 11, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hal. 2.

berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan kenegaraan, Negara Indonesia sebagai negara hukum memiliki ciri-ciri :

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia.
2. Pancasila menjiwai setiap peraturan hukum dan pelaksanaannya.
3. Asas kekeluargaan merupakan titik tolak Negara hukum Indonesia.
4. Peradilan yang bebas dan tidak dipengaruhi kekuatan manapun.
5. Partisipasi warga masyarakat secara luas.<sup>4</sup>

Dalam Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia sebagai negara hukum telah menempatkan landasan yuridis bagi warga negara salah satunya dalam memperoleh pekerjaan yang layak, sebagaimana disebutkan pada Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Berdasarkan Pasal tersebut, negara menyadari akan arti penting dan mendasarnya masalah pekerjaan bagi kelangsungan hidup manusia. Manusia untuk menjaga kelangsungan hidupnya, maka perlu bekerja untuk menghasilkan sesuatu imbalan berupa materi, dan salah satu dari perkerjaan itu adalah dengan cara mengabdikan pada negara menjadi Pegawai Negeri.

Setiap manusia berhak atas pekerjaan, penghidupan yang layak, dihargai dengan diperlakukan secara adil dalam kehidupannya, karena manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan memiliki Hak Asasi yang harus dihormati oleh siapa saja. Hak Asasi Manusia adalah hak yang dimiliki, diperoleh dan dibawa bersama dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Hak Asasi Manusia merupakan hak yang melekat pada manusia

---

<sup>4</sup>Bahder Johan Nasution, *Op. Cit*, hal. 80.

sebagai makhluk Tuhan Oleh karena itu menjadi kewajiban semua orang untuk menghormati, menjunjung tinggi dan melindungi Hak Asasi Manusia.<sup>5</sup>

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara yang dimaksud Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintahan.

Pegawai Aparatur Sipil Negara terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintahan dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Aparatur Sipil Negara berperan sebagai perencana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional dan bebas dari *intervensi* politik serta bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Sesuai dengan perannya Aparatur Sipil Negara harus memberikan hasil kerja (kinerja) yang baik dalam perannya sebagai perencana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional.<sup>6</sup>

Dalam hal ini Pegawai Negeri menjadi sangat penting sebab lancar dan tidak lancarnya pemerintahan dan pembangunan negara tidak terlepas dari peranan dan keikutsertaan Pegawai Negeri.<sup>7</sup> Oleh sebab itu, Pemerintah telah berupaya sungguh-sungguh untuk merumuskan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang disingkat sebagai PPPK dalam suatu kerangka

---

<sup>5</sup>Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal. 176.

<sup>6</sup>Taupik Rahman, "Kinerja Aparatur Sipil Negara Dalam Pelayanan Publik", eJournal Ilmu Pemerintahan Volume 5, Nomor 2, eJournal.ip.fsip-unmual.ac.id, 2017, hal. 62.

<sup>7</sup>Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Ed. 2, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hal. 24.

perundang-undangan yang hingga kini terus dilakukan upaya penyempurnaan.<sup>8</sup>

Upaya penyempurnaan tersebut ditandai dengan dilakukannya beberapa kali perubahan terhadap Peraturan Perundang-undangan yang mengatur perihal Aparatur Negara. Setelah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang substansinya mengubah paradigma pengaturan kepegawaian dan Pegawai ASN menjadi PNS dan PPPK. Selain itu, paradigma yang diutamakan dalam Undang-Undang ASN adalah pemberlakuan *merit system* untuk mewujudkan birokrasi yang profesional dan menghindari adanya politisasi dalam tubuh birokrasi.<sup>9</sup> Reformasi kepegawaian merupakan salah satu kegiatan penting dari keseluruhan rangkaian kegiatan reformasi birokrasi suatu pemerintahan.<sup>10</sup>

Adapun yang menghambat terciptanya aparaturnya yang profesional dikarenakan profesionalisme aparaturnya sering terbentur dengan tidak adanya iklim yang kondusif dalam birokrasi untuk menanggapi aspirasi masyarakat dan tidak adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahan.<sup>11</sup>

Dengan ini meyakinkan bahwa sistem kerja birokrasi publik yang

---

<sup>8</sup>*Ibid.*, hal. 2.

<sup>9</sup>Leni Lohida, "Analisis Komparasi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Dalam Paradigma Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara", *Jurnal Civil Service* 9, No. 2, 2015, hal. 45-47.

<sup>10</sup>Joko Tri Haryanto, "Analisis Beban Fiskal Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja", *Jurnal Civil Service* 9, No. 2, 2015, hal. 31-32.

<sup>11</sup>Siagian, Sondang P, *Patologi Birokrasi*, Penerbit Galia Indonesia, Jakarta, 1994, hal. 281.

berdasarkan sistem kepegawaian di Indonesia membuat aparat menjadi tidak responsif serta juga tidak berperannya pemimpin sebagai pengarah.

Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan langkah dalam menanggapi atas realisasi terhadap reformasi birokrasi pemerintah. Sejak proklamasi, sebelum adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pemerintah membuat Undang-Undang perihal Pegawai Negeri, Yang diatur perihal proses administrasi kepegawaian, seperti proses pengangkatan, penerimaan, penempatan, dan pemberhentian atau pensiun pegawai negeri beserta hak dan kewajibannya.<sup>12</sup> Pemerintah dan DPR melakukan penggantian Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN dan dengan begitu tidak ada lagi istilah pegawai tidak tetap atau pegawai honorer.<sup>13</sup> Namun yang di ketahui ialah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pada Pasal 6 ditentukan bahwa pegawai ASN dapat dikategorikan atas dua jenis yaitu PNS yang berstatus pegawai tetap dan PPPK sebagai pegawai dengan perjanjian kerja. PPPK menarik untuk dibahas mengingat statusnya yang bukan pegawai tetap sehingga memang dibutuhkan aturan yang secara tegas mengatur masa depan PPPK ini. Secara garis besar PPPK hanya sekedar mengganti baju dari tenaga horer dan tidak begitu berdampak ke masyarakat sehingga tidak ada

---

<sup>12</sup>Miftah Thoha, *Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia*, Penerbit Prenamedia Group, Jakarta, 2005, hal. 267.

<sup>13</sup>*Ibid.*, hal. 268.

ketertarikan publik baik dari sosial maupun ekonomi, bisa dirasakan dari segi gaji dan tunjangan seperti tertera di Pasal 101 ayat (1) sampai (4) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara.

Pasal 101 :

- (1) Pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PPPK.
- (2) Gaji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan berdasarkan beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan resiko pekerjaan.
- (3) Gaji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara untuk PPPK di Instansi Pusat dan anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk PPPK di Instansi Daerah.
- (4) Selain gaji sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PPPK dapat menerima tunjangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak dikenal lagi istilah tenaga honor, namun diganti dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Seandainya tenaga honor tersebut diangkat menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tentunya jika ingin menjadi CPNS, mesti melalui proses seleksi Pasal 99 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara.

Pasal 99 :

- (1) Pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian.
- (2) Masa perjanjian kerja paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kerja.

Ada enam poin penting yang di harapkan dengan keberadaan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara mengenai PPPK ini :

1. ASN adalah suatu profesi di pemerintahan, sehingga di perlukan persyaratan, kompetensi, dan tanggung jawab untuk ASN.
2. Fokus dari manajemen ASN adalah jabatan-jabatan, dimana jabatan untuk pimpinan tinggi suatu pemerintahan harus melalui proses seleksi yang berasaskan rekam jejak yang bersangkutan, seperti dalam hal integritas, kepemimpinan, dan kepeloporan yang berdasarkan kode etik.
3. Percepatan reformasi, dimana yang sebelumnya PNS lebih ke arah regulationbased, maka saat ini ASN di harapkan dapat menciptakan *High Performance Working System*, sehingga target 15 Tahun melakukan perubahan terhadap birokrasi dapat tercapai.
4. Perubahan sistem kepegawaian baru, hal ini di tandai dengan dimungkinkan keberadaan kontrak kerja (PPPK), yang pada awalnya dikhususkan untuk kegiatan pendidikan dan kesehatan, yang selanjutnya di implementasikan juga dalam pemerintahan.
5. Mendirikan Komisi Aparatur Sipil Negara untuk mengawasi kode etik di lembaga negara, sebagai contoh dalam hal pengawasan penempatan suatu posisi dalam lembaga pemerintah.
6. Perubahan sistem penggajian dan pensiun.

Undang-Undang Aparatur Sipil Negara mengubah secara fundamental wajah aparatur negara di Indonesia. Perubahan tersebut dirasakan dari aspek komposisi pegawai yang bekerja di sektor publik, kedudukan, jenis jabatan, manajemen pegawai serta kelembagaan yang mengurus aparatur sipil negara. Pegawai Negeri Sipil akan menjadi pihak yang paling merasakan dampak dari transisi sistem manajemen kepegawaian menjadi aparatur sipil negara.

Kehadiran PPPK dalam cakrawala kepegawaian di Indonesia secara perlahan menghapuskan eksistensi pegawai tidak tetap atau tenaga honorer yang dikenal dalam peraturan perundang-undangan dengan perihal aparatur negara. Kehadiran PPPK disinyalir bertujuan untuk lebih memberikan perlindungan hukum terhadap tenaga honorer atau pegawai tidak tetap dan menjamin adanya integritas dan profesionalitas dalam tubuh kepegawaian di Indonesia, yaitu dengan rekrutmen yang bebas dari Korupsi, Kolusi, dan

Nepotisme (KKN) guna mewujudkan reformasi birokrasi.<sup>14</sup> Selaras memperkuat basis kompetensi dan profesionalitas dalam penyelenggaraan birokrasi. Dalam narasi yang lebih positif, hadirnya PPPK diharapkan dapat memberikan percepatan atau akselerasi dalam meningkatkan kompetensi dan menciptakan profesionalitas pegawai Aparatur Sipil Negara.<sup>15</sup>

Terakhir dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, terdapat perbedaan antara manajemen PNS dan Manajemen PPPK, salah satunya tentang jaminan yang terkait dengan kesejahteraan. Jaminan PPPK dipandang hampir sama dengan PNS. Namun apabila dilihat dari beberapa perbedaan jaminan yang diterima oleh PPPK di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, berbeda dengan PNS yang berhak memperoleh Jaminan Pensiun, sedangkan PPPK tidak berhak atas Jaminan Pensiun, meskipun begitu PPPK memperoleh perlindungan berupa Jaminan Hari Tua. Melihat masih adanya perbedaan antara PPPK yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menimbulkan pertanyaan mengenai Pengaturan hukum PPPK yang diatur oleh pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Oleh karena itu dikhawatirkan akan berdampak pada pandangan skeptis warga negara atau tenaga honorer yang ingin mendaftar menjadi PPPK disamping itu akan dikhawatirkan berdampak pada kinerja PPPK tersebut, yang mana seharusnya

---

<sup>14</sup>Nurmalita Ayuningtyas Harahap, *Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Mewujudkan Reformasi Birokrasi*, Jurnal Hukum Justicia Et Pax Vol. 32, no. 2, 2016, hal. 13-31, 14.

<sup>15</sup>Tri Putranto, *Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Pengertian Dan Urgensinya*, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS 9, no, 2, 2015, hal. 1-10, 2.

lahirnya PPPK sangat penting, yang dipandang sebagai untuk mewujudkan adanya upaya reformasi birokrasi.

PPPK digadang-gadang menjadi solusi baru baik bagi tenaga tidak tetap yang telah bekerja pada pemerintah sebelum adanya undang-undang ini maupun untuk menarik minat tenaga profesional untuk mengabdikan menjadi Aparatur Sipil Negara tanpa perlu mengkhawatirkan adanya kesenjangan perlakuan dengan aparatur yang berstatus PNS. Melengkapi pengaturan PPPK dalam Undang-Undang, pada tahun 2018 diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang di dalamnya mengatur mengenai manajemen berbasis sistem merit dan diharapkan mampu menghasilkan PPPK yang dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan dan tugas pembangunan tertentu. Konsep pengaturan PPPK dalam kedua peraturan dimaksud menawarkan kesetaraan dalam kesempatan, peluang pekerja dengan aparatur yang berstatus sebagai PNS tentu dengan beberapa pengecualian yang sifatnya minor.

Dalam tataran praktik upaya penerapan Peraturan Pemerintahan dimaksud ternyata tidak berjalan mulus dan justru menimbulkan polemik dimana Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 dianggap belum memberi kepastian serta perlindungan hukum pekerja terkait masa kerja PPPK. Dalam Peraturan Pemerintah hanya mengatur batas minimal masa perjanjian kerja yakni 1 (satu) tahun, dengan demikian sangat dimungkinkan seorang PPPK menjadi pegawai kontrak seumur hidupnya sepanjang kontrak

yang bersangkutan terus diperpanjang karena tenaganya dibutuhkan. Sebaliknya bila besebrangan dengan kepala daerah sewaktu-waktu bisa diberhentikan dengan alasan yang dibuat seolah-olah memang kesalahan fatal.<sup>16</sup>

Jika seseorang PPPK di putuskan kontraknya pada usia yang sudah tidak memungkinkan ia melamar pekerjaan lagi namun belum memasuki usia pensiun, maka hal tersebut akan memberikan dampak ketidakadilan pada PPPK yang bersangkutan. Ketika pemutusan hubungan kerja tidak dapat dihindarkan maka peraturan Perundang-Undangan harus menjamin dan melindungi kelanjutan hidup karyawan yang sudah tidak memiliki pekerjaan. Hal ini sebagaimana juga diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 28 H ayat (1) ditentukan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN menghendaki agar penyelenggaraan ASN pada akhirnya akan mewujudkan peningkatan kualitas hidup pegawai ASN. Pada dasarnya prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia.<sup>17</sup>

Secara khusus bagi para pekerja seperti guru yang berstatus honorer K2, Peraturan Pemerintah ini dirasa menjebak. Masa perjanjian kerja paling singkat 1 (satu) tahun menjadikan posisi Honorer K2 sangat lemah. Hal ini

---

<sup>16</sup><https://www.jpnn.com/news/pppk-dari-honorers-k2-rawan-dipecat> diakses pada tanggal 25 November 2020 Pukul 12.15

<sup>17</sup>Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal. 1.

juga didukung dengan syarat pemutusan hubungan kerja yang berkaitan dengan pemenuhan target serta kebutuhan lembaga. Bisa saja di tahun-tahun berikutnya posisinya dicoret tanpa alasan yang jelas atau karena tidak dibutuhkan lagi oleh instansi. PPPK berkedudukan layaknya pekerja *outsourcing* yang bisa dipecat kapan saja.<sup>18</sup> Keadaan yang demikian ini tentu bersebrangan dengan cita-cita pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang bertujuan mewujudkan Aparatur Sipil Negara termasuk di dalamnya PPPK yang berintegritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. PPPK diharapkan bertindak secara profesional dan berintegritas namun disisi lain harus berhadapan dengan keadaan yang penuh kepastian yang dapat menghilangkan motivasi untuk bertindak secara profesional.

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut sehubungan dengan **“Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan”**.

---

<sup>18</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2018/12/10/08173131/pp-p3k-dinilai-jebak-tenaga-honorer> di akses pada tanggal 12 Januari 2021 Pukul 15.30

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi permasalahan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam Sistem Kepegawaian (PPPK) Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan ?
2. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### 1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada perumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui bagaimana Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan ?
- b. Untuk mengetahui bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan ?

### 2. Manfaat penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Manfaat secara teoritis

Penelitian ini Diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum tata negara khususnya terkait masalah Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

b. Manfaat secara praktis

Penelitian ini Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kepentingan Negara, Bangsa, Masyarakat, dan pembangunan agar lebih mengetahui tentang Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

#### **D. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan suatu pengertian ataupun suatu uraian singkat yang memberikan gambaran yang jelas tentang judul skripsi yang masih abstrak. Kerangka konseptual ini memberikan batasan dan peristilahan yang dipakai sebagai dasar penulisan agar mempermudah dalam pemahaman penulis selanjutnya, maka dari itu penulis menguraikannya :

1. Pengaturan

Pengertian pengaturan dalam ilmu hukum berarti perundang-undangan yang berbentuk tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis. Peraturan perundang-undangan yang

dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku mengikat umum (*aglemeen*). Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peristiwa perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Maria Farida Indrati Soerprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving* atau *gesetzgebung*) mempunyai 2 pengertian yang berbeda, yaitu :

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah.<sup>19</sup>

Pengertian perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa “Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

## 2. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Aparatur Sipil Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 di kemukakan oleh beberapa ahli. Beberapa ahli berpendapat

---

<sup>19</sup>Maria Farida Indriati S, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 2016, hal. 5.

mengenai definisi Aparatur Sipil Negara atau Pegawai Negeri Sipil.

Pendapat para ahli:

a. A.W. Widjaja

Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniyah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi). Selanjutnya berpendapat juga bahwa Pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.<sup>20</sup>

b. Musanef

Pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta. Selanjutnya Musanef menjelaskan definisi pegawai sebagai pekerja atau *worker* adalah mereka yang langsung digerakkan oleh seorang manager untuk bertindak sebagai pelaksana yang akan menyelenggarakan pekerjaan sehingga menghasilkan karya-karya yang diharapkan dalam usaha pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan.<sup>21</sup>

c. Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

Secara pragmatis, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) lahir sebagai jawaban dari kebutuhan yang mendesak akan

---

<sup>20</sup>A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 2006, hal. 113.

<sup>21</sup>Rosdakarya Musanef, *Manajemen Kepegawaian Di Indonesia*, Penerbit Gunung Agung, Jakarta, 2007, hal. 5.

sumber daya manusia yang profesional yang selama ini kompetensinya belum secara optimal didapatkan pada Pegawai Negara Sipil. PPPK diharapkan mampu menyelesaikan pekerjaan yang membutuhkan keahlian khusus secara cepat dan tuntas sehingga ketika pekerjaan yang ditangani selesai, maka kontrak PPPK pun dapat selesai, dengan demikian pemerintah tidak punya beban yang terlalu berat dalam menanggung aparaturnya.

Terhadap substansi mengenai pegawai tidak tetap atau nomenklatur pegawai pemerintahan nonpermanen, maka sesuai dengan hasil Rapat Pokja dan upaya yang sudah dilakukan dalam rangka penserasian, mengenai nomenklatur pegawai tidak tetap pemerintah dan pegawai non permanen pemerintah, dari kesepakatan yang ada adalah perlu diperjelas mengenai kriteria definisi pegawai tidak tetap pemerintah atau pegawai non permanen pemerintah harus lebih diperjelas.

Yang kedua adalah bahwa pegawai ini diadakan dalam rangka untuk melaksanakan pekerjaan fungsional dan pekerjaan bukan struktural. Kemudian direkrut berdasarkan kebutuhan pekerjaan yang lowong, dan bersifat sementara, artinya tidak permanen. Kemudian setiap tahun bisa diperpanjang masa kerjanya tetapi bisa juga tidak diperpanjang disesuaikan dengan kebutuhan dan penilaian kinerja yang bersangkutan. Kemudian tidak dapat jaminan pensiun sebagaimana pegawai negeri. Kemudian biaya untuk membiayai

tenaga tersebut adalah dibebankan kepada APBN dan statusnya adalah bukan Pegawai Negeri Sipil. Apabila yang bersangkutan berkeinginan untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil, maka harus melalui proses rekrutmen CPNS dengan calon-calon yang lain.<sup>22</sup>

### 3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintah. Sebagai unsur aparatur negara perlu dilihat kualitas Pegawai Negeri Sipil agar dapat dikembangkan suatu sistem pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang mampu menghadapi persaingan ditingkat regional maupun global. Penjelasan pengertian-pengertian tentang Pegawai Negeri Sipil yang telah dipaparkan di atas maka dapat dirumuskan ada empat unsur yang harus dipenuhi untuk dapat disebut sebagai pegawai negeri. Unsur- unsur tersebut adalah :

- 1) Memenuhi syarat yang ditentukan.
- 2) Diangkat oleh Pejabat yang berwenang.
- 3) Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau tugas negara lainnya.
- 4) Digaji menurut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Berdasarkan pemaparan konsep diatas, maka yang dimaksud dengan judul ini adalah untuk menyelidiki secara hukum terkait Kedudukan

---

<sup>22</sup>Sekretarian Dewan Perwakilan Rakyat, *Risalah UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara*, DPRRI, Jakarta, 2014, hal. 3.

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dalam Sistem Kepegawaian berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

#### **E. Landasan Teoretis**

Landasan Teoretis berisi teori-teori mendasari penelitian yang akan dilakukan. Teori-teori dimaksud diperoleh dari jurnal atau majalah hukum atau literatur hukum yang relevan dan *up to date*. Uraian ini menjadi landasan untuk melakukan analisis hasil penelitian. Adapun landasan teoretis yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

##### **1. Teori Negara Hukum**

*The Founding Fathers* ketika mendirikan Negara Republik Indonesia, Merusmuskan Bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum (*Rechtsstaat*), di mana setiap aturan yang ingin dilaksanakan haruslah berdasarkan hukum yang berlaku. Pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) disebutkan secara tegas bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, kemudian di dalam UUD NRI Tahun 1945 juga ditentukan bahwa Negara Republik Indonesia adalah berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).

Demikian pula di dalam Undang-Undang lainnya yang pernah berlaku di Indonesia, Konstitusi Republik Indonesia Serikat dan Undang-

Undang dasar Sementara 1950, dinyatakan dengan tegas didalamnya bahwa Indonesia adalah negara hukum.<sup>23</sup>

Dalam negara hukum sistem kenegaraan diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan dan di susun dalam suatu konstitusi. Semua akan tunduk pada hukum baik pemerintah, sehingga semua orang akan mendapatkan perlakuan yang sama. Pemerintah tidak dapat bertindak sewenang-wenang dan tidak boleh melanggar hak-hak rakyat yang harus diberikan. Rakyat diberikan perlakuan sesuai dengan hak-haknya dan diberikan kesempatan untuk berperan secara demokratis.

a. Negara hukum dalam tradisi Eropa Kontinental (*Rechtsstaat*)

Teori negara hukum antara lain dikemukakan oleh Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl. Pelopornya adalah Immanuel Kant yang berpendapat bahwa negara hukum sebagai negara penjaga malam (*nachtwakerstaat*) yang tugasnya hanya menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat. Sehingga negara sifatnya *pasif*, karena setiap warga negara dibiarkan menyelenggarakan sendiri usaha-usaha untuk kemakmurannya, negara tidak perlu ikut campur. Negara cukup berfungsi sebagai penjaga malam hari yang melindungi seluruh rakyat agar tetap merasa aman dan hidup tentram.<sup>24</sup>

Pandangan tentang negara hukum merupakan perbaikan dari pandangan Immanuel Kant. Menurutnya unsur-unsur yang harus ada pada negara hukum adalah sebagai berikut:

---

<sup>23</sup>Bahder Johan Nasution, *Op. Cit.*, hal. 74.

<sup>24</sup>Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman*. UI press, Yogyakarta, 2005, hal. 7.

- 1) Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia.
- 2) Negara didasarkan pada paham pemisahan kekuasaan.
- 3) Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan aturan hukum atau undang-undang.
- 4) Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani pelanggaran hukum oleh pemerintah.<sup>25</sup>

b. Negara hukum dalam tradisi Anglo Saxon (*Rule of Law*)

Konsep negara hukum ini dipelopori oleh Albert Venn Dicey dan berkembang di negara-negara Anglo Saxon. Konsep *Rule of Law* menekankan pada 3 unsur utama yang harus ada pada negara hukum, yaitu :

- 1) Supremasi hukum (*supremacy of law*) artinya kekuasaan tertinggi dalam negara adalah hukum.
- 2) Persamaan di depan hukum (*equality before the law*).
- 3) Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perseorangan (*Counstitution based on individual Rights*).<sup>26</sup>

Sistem Anglo Saxon ini menjadikan sendi utama sistem hukumnya atau *yurisprudensi*. Sistem Anglo Saxon berkembang dari kasus-kasus konkret yang kemudian berubah menjadi kaidah dan asas hukum. Sehingga sistem ini sering disebut sebagai sistem hukum yang di berdasarkan kasus (*case law sistem*).<sup>27</sup>

Konsep *Rule of Law* ini juga tidak membedakan kedudukan antara pejabat negara dengan rakyatnya, dalam arti baik rakyat maupun pejabat pemerintah apabila melakukan pelanggaran hukum sama-sama diselesaikan melalui peradilan biasa/umum.

---

<sup>25</sup>*Ibid.*

<sup>26</sup>*Ibid.*, hal. 8.

<sup>27</sup>*Ibid.*

Dengan demikian, putusan hakim mendapatkan tempat yang terhormat sebagai jaminan tertinggi dalam melindungi hak warga negara dalam melindungi hak warga negara dalam segala hal yang sama yang muncul dari hukum.<sup>28</sup>

## 2. Teori Perundang-undangan

Menurut Bagir Manan yang mengutip pendapat P.J.P tentang *wet in materiele zin* melukiskan pengertian perundang-undangan dalam arti materi yang esensinya sebagai berikut :

- a. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis (*geschrevenrecht. Written law*)
- b. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan,organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum (*algemeen*)
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.<sup>29</sup>

Maria Farida Indrati Soerprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gezeetzgebbung*) mempunyai dua pengertian :

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup>*Ibid.*

<sup>29</sup>Mahendra Kurniawan, *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*, Cet. 1, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hal. 5.

<sup>30</sup>Maria Farida Indrati Soerprapto, *Loc. Cit.*

H. Soehino memberikan pengertian istilah perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Pertama berarti proses atau tata cara pembentukan peraturan-peraturan perundangan Negara dari jenis dan tingkat tertinggi yaitu Undang-Undang sampai yang terendah, yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan.
- b. Kedua berarti keseluruhan produk peraturan-peraturan perundangan tersebut.<sup>31</sup>

Dalam hukum positif Indonesia, pengertian perundang-undangan disebutkan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan adalah peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.<sup>32</sup>

Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ditentukan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah

---

<sup>31</sup>*Ibid.* hal. 5.

<sup>32</sup>*Ibid.*

### 3. Teori Birokrasi

Birokrasi berhubungan dengan organisasi masyarakat yang disusun secara ideal. Birokrasi dicapai melalui formalisasi aturan, struktur, dan proses di dalam organisasi. Para teoritis klasik seperti Fayol, Taylor, dan Weber selama bertahun-tahun telah mendukung model birokrasi guna meningkatkan efektivitas administrasi organisasi. Max Weber adalah sosok yang dikenal sebagai bapak birokrasi. Menurut Weber, organisasi birokrasi yang ideal menyertakan delapan karakteristik struktural :

1. Aturan-aturan yang disahkan, regulasi, dan prosedur yang distandarkan dan arah tindakan anggota organisasi dalam pencapaian tugas organisasi. Weber menggambarkan pengembangan rangkaian kaidah dan panduan spesifik untuk merencanakan tugas dan aktivitas organisasi.
2. Spesialisasi peran anggota organisasi memberikan peluang kepada divisi pekerja untuk menyederhanakan aktivitas pekerja dalam menyelesaikan tugas yang rumit. Dengan memecah tugas-tugas yang rumit ke dalam aktivitas khusus tersebut, maka produktivitas pekerja dapat ditingkatkan.
3. Hirarki otoritas organisasi formal dan legitimasi peran kekuasaan anggota organisasi didasarkan pada keahlian pemegang jabatan secara individu, membantu mengarahkan hubungan intra personal di antara anggota organisasi guna menyelesaikan tugas-tugas organisasi.

4. Pekerjaan personil berkualitas didasarkan pada kemampuan tehnik yang mereka miliki dan kemampuan untuk melaksanakan tugas yang dibebankan kepada mereka. Para manajer harus mengevaluasi persyaratan pelamar kerja secara logis, dan individu yang berkualitas dapat diberikan kesempatan untuk melakukan tugasnya demi perusahaan.
5. Mampu tukar personil dalam peran organisasi yang bertanggung jawab memungkinkan aktivitas organisasi dapat diselesaikan oleh individu yang berbeda. Mampu tukar ini menekankan pentingnya tugas organisasi yang relatif untuk dibandingkan dengan anggota organisasi tertentu yang melaksanakan tugas-tugasnya.
6. *Impersonality* dan *profesionalisme* dalam hubungan intra personil di antara anggota organisasi mengarahkan individu ke dalam kinerja tugas organisasi.
7. Uraian tugas yang terperinci harus diberikan kepada semua anggota organisasi sebagai garis besar tugas formal dan tanggung jawab kerjanya. Pekerja harus mempunyai pemahaman yang jelas tentang keinginan perusahaan dari kinerja yang mereka lakukan.
8. *Rasionalitas* dan *predictability* dalam aktivitas organisasi dan pencapaian tujuan organisasi membantu meningkatkan stabilitas perusahaan. Menurut prinsip dasarnya, organisasi harus dijalankan dengan kaidah dan panduan pemangkasan yang logis dan bisa diprediksikan.

#### 4. Teori Rekrutmen

Menurut Simamora rekrutmen merupakan serangkaian aktifitas untuk mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan guna menutupi kekurangan yang diidentifikasi dalam perencanaan kepegawaian. Aktifitas rekrutmen dimulai pada saat calon mulai dicari dan berakhir apabila lamaran mereka diserahkan. Melalui rekrutmen, individu yang memiliki keahlian yang dibutuhkan didorong membuat lamaran untuk lowongan kerja yang tersedia di perusahaan atau organisasi.<sup>33</sup>

Alasan dilakukan rekrutmen adalah berdirinya organisasi baru, adanya perluasan (*ekspansi*) kegiatan organisasi, terciptanya pekerjaan-pekerjaan dan kegiatan-kegiatan baru, adanya pekerjaan yang dipindah ke organisasi lain, adanya pekerjaan yang berhenti baik dengan hormat maupun tidak dengan hormat, adanya pekerjaan yang berhenti karena memasuki usia pensiun, dan adanya pekerja yang meninggal dunia<sup>34</sup>.

Berikut merupakan tujuan dari perekrutan akan kebutuhan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja :

- a) Menyediakan sekumpulan calon tenaga kerja atau karyawan yang memenuhi syarat
- b) Agar konsisten dengan strategi, wawasan, dan nilai perusahaan
- c) Untuk membantu mengurangi kemungkinan keluarnya karyawan yang belum lama bekerja
- d) Untuk mengkoordinasikan upaya perekrutan dengan program seleksi dan pelatihan

---

<sup>33</sup>Desi Ratnasari, "Studi Tentang Proses Rekrutmen Tenaga Kerja Perlindungan Masyarakat Di Badan Kesatuan Bangsa, Politik, Dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Malinau", Jurnal Pemerintah Integratif, Vol. 1, No. 1, 2013, hal 75-79, 78.

<sup>34</sup>Baiq Setiani, "Kajian Sumber Daya Manusia Dalam Proses Rekrutmen Tenaga Kerja Di Perusahaan", Jurnal Ilmiah WIDYA, Vol. 1, No. 1, 2013, Hal. 40.

- e) Untuk memenuhi tanggung jawab perusahaan dalam upaya menciptakan kesempatan kerja

## F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara untuk memecahkan masalah dengan menggunakan penalaran dan teori-teori yang logis, berdasarkan dalil-dalil, dan teori-teori suatu ilmu tertentu, untuk menguji kebenaran suatu *hipotesis* atau teori tentang gejala-gejala atau peristiwa hukum tertentu. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### 1. Tipe Penelitian

Penelitian yang digunakan pada skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji, mendeskripsikan, mensistematiskan, menginterpretasikan, menilai dan menganalisis hukum positif.<sup>35</sup>

Ciri-ciri penelitian yuridis normatif :

- a. Bersifat analitis, artinya tidak semata-mata menjelaskan, akan tetapi juga memaparkan dan menganalisis isi dan struktur hukum positif yang berlaku.
- b. Bersifat terbuka atau open sistem, artinya karena ilmu hukum normatif mensistematisasi gejala-gejala hukum yang dipaparkan dan dianalisis, maka hal itu merupakan pengembangan yang mengarah pada suatu sistem hukum yang logis dan konsisten.
- c. Bersifat hermeneutic, artinya berusaha menjelaskan makna yang terkandung dalam aruran hukum itu.
- d. Bersifat normatif, artinya selain objeknya norma, ilmu hukum normatif juga memiliki dimensi penormaan.
- e. Memiliki arti praktis, maksudnya apa yang dikemukakan ilmu hukum normatif berkaitan dengan penerapan praktis dari hukum.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup>Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung, 2016, hal. 80.

<sup>36</sup>*Ibid.*, hal. 91.

## 2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif berupa pendekatan undang-undang pendekatan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis.

### a. Pendekatan perundang-undangan (*Statuta Approach*)

Ilmuan hukum menyebutkan dengan pendekat yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.<sup>37</sup>

### b. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual yaitu, penelitian terhadap konsep-konsep hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya.<sup>38</sup> Penelitian terhadap konsep-konsep hukum yang berhubungan langsung dengan objek yang diteliti, yaitu mengenai Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Sistem Kepegawaian (PPPK) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

### c. Pendekatan historis (*Historical Approach*)

Penelitian atau pengkajian terhadap perkembangan produk-produk hukum berdasarkan urutan-urutan periodisasi atau kenyataan sejarah yang melatar belakangi.<sup>39</sup>

## 3. Teknik Pengumpulan Bahan hukum

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini lebih difokuskan pada penelitian kepustakaan untuk mengkaji bahan-

---

<sup>37</sup>*Ibid.*, hal. 92.

<sup>38</sup>*Ibid.*

<sup>39</sup>*Ibid.*

bahan hukum. Adapun yang akan digunakan dalam penelitian kepustakaan ini antara lain adalah:

a. Bahan hukum primer

Bahwa hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, terdiri dari:

- 1) Norma dasar yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Peraturan perundang-undangan
  - a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
  - b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- 3) Peraturan Pemerintah  
Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

b. Bahan hukum skunder

Bahan hukum skunder yaitu berupa pendapat hukum atau doktrin-doktrin ilmu hukum yang sudah diakui secara umum dan diterima secara luas dikalangan ilmuan hukum, Buku-buku hukum, Jurnal hukum, artikel-artikel ilmiah hukum, dan lain-lain yang dapat digunakan sebagai penunjang bahan hukum primer dalam penelitian.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum skunder seperti ensiklopedia hukum, kamus hukum, website, dan lain-lain.

4. Analisis bahan hukum

Sebagai hasil dari pengumpulan Bahan Hukum yaitu suatu analisis dalam bentuk uraian-uraian yang mendeskripsikan permasalahan serta pemecahan secara jelas dan lengkap berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, Analisis di lakukan dengan cara:

- a. Menginventarisasi semua bahan hukum sesuai dengan masalah yang dibahas.
- b. Mensistematisasi semua bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- c. Menginterpretasikan semua peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dan menilai bahan-bahan hukum yang relevan.

**G. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari pembahasan skripsi ini, maka perlu kiranya disusun secara sistematis. Adapun sistematis yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besar diuraikan sebagai berikut:

## **BAB I PENDAHULUAN**

Di dalam Bab ini penulis menguraikan Permasalahan yang Melatar belakangi Masalah, Perumusan masalah, Tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, Metode Penelitian dan sistematika Penulisan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada Bab ini merupakan, Tinjauan Umum tentang Pengaturan PPPK, Tinjauan Umum tentang Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

## **BAB III PEMBAHASAN**

Pada Bab ini merupakan pembahasan Tentang Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

## **BAB IV PENUTUP**

Di dalam bab terakhir ini Penulis menyusun rumusan kesimpulan-kesimpulan yang didasarkan pada keseluruhan hasil penulisan dan penelitian yang telah dituangkan dalam skripsi ini dan diakhiri dengan saran.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### Tinjauan Umum Tentang Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

##### A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum

###### 1. Pengertian Negara Hukum

Bernhard Limbong mengemukakan dalam buku Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani ada dua pengertian Negara Hukum, antara lain sebagai berikut :

- a. Negara hukum dalam arti formal (Sempit) yaitu negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan kepentingan umum, seperti yang telah ditentukan dalam hukum tertulis (Undang-Undang), yaitu hanya bertugas melindungi jiwa, benda, atau hak asasi warganya secara pasif, tidak campur tangan dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip *laissez faire laiesizealler*.
- b. Negara hukum dalam arti materill (Luas) yaitu negara yang terkenal dengan istilah *welfare state*, yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial (Social security) dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terlindungi.<sup>40</sup>

Negara hukum sering disebut sebagai *rechstaats* atau *rule of law*.

Paham *rechtstaats* sering dikaitkan dengan sistem hukum Eropa Kontinental, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu pada sistem *Anglo Saxon* atau *common law system*. Paham *rechstaats* ini dikembangkan oleh

---

<sup>40</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Cet. 1, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2016, hal. 2-3.

Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl. Sedangkan paham *rule of law* dikenalkan oleh Albert Vann Dicey pada Tahun 1885.

Albert Vann Dicey menyimpulkan tiga arti *the rule of law* yaitu :

- a. *Supremasi Absolut*.
- b. Persamaan dihadapan hukum, tidak ada orang yang berada diatas hukum baik pejabat maupun warga negara karena semuanya wajib menaati aturan hukum.
- c. Konstitusi merupakan hasil dari *the ordinary law of the land*, sehingga konstitusi bukanlah sumber akan tetapi konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.<sup>41</sup>

Tumbuh dan berkembangnya konsep *Rule of law* pertama kali diterapkan di Negara-negara yang menganut *common law sistem* seperti Inggris dan Amerika Serikat, dimana kedua negara tersebut mengartikannya sebagai perwujudan dari persamaan hak, kewajiban, dan derajat dalam suatu negara dihadapan hukum. Pokok ajaran dari *rule of law* adalah terciptanya tatanan keadilan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dimana rakyat bisa memperoleh kepastian hukum, rasa keadilan, rasa aman, dan dijamin hak-hak asasinya.

Sedangkan Konsep dalam istilah "*Rechststaat*" F.J Sthal merumuskan suatu negara hukum haruslah memenuhi beberapa unsur yaitu :

- a. Adanya jaminan atas hak-hak manusia.
- b. Adanya Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum.
- d. Adanya peradilan administrasi.<sup>42</sup>

Bahder Johan dalam bukunya menyebutkan konsep *rechstaat* memiliki ciri-ciri yaitu sebagai berikut :

---

<sup>41</sup>Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Op. Cit, hal. 24.

<sup>42</sup>Rozikin Daman, *Hukum Tata Negara*, Cet. 1, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal.

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat.
- b. Adanya pemisahan kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuat Undang-Undang yang berada pada parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka, kekuasaan ini tidak hanya menangani sengketa antar individu rakyat, tetapi juga antara rakyat dengan penguasa dan pemerintah mendasarkan tindakan-tindakannya atas Undang-Undang.
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak rakyat yang sering disebut “*vrijheidsrechten van burger*”.<sup>43</sup>

Konsep negara hukum merupakan produk dari perkembangan sejarah, sebab pengertian negara hukum selalu mengikuti perkembangan kehidupan manusia dan sejarah ketatanegaraan. Pada zaman Aristoteles yang dikatakan dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya.

Ridwan HR menyebutkan dalam bukunya hukum administrasi negara bahwa dalam perkembangannya konsep negara hukum dapat dilihat beberapa unsur-unsurnya sebagai berikut :

- a. Sistem pemerintahan Negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat.
- b. Bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- d. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- e. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada dibawah pengaruh eksekutif.
- f. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
- g. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup>Bahder Johan Nasution, *Op. Cit.*, hal. 6.

<sup>44</sup>Ridwan HR, *Op. Cit.*, hal. 5.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtstaat*) bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). Meskipun dalam pembukaan dan batang tubuh tidak ada penegasan secara langsung bahwa Negara Indonesia merupakan Negara Hukum akan tetapi pelaksanaan dari pada Pasal demi Pasal mencerminkan ciri-ciri dari Negara Hukum. Berikut ini kerangka formal dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan, unsur-unsur dari pada negara hukum :

- a. Hukumnya bersumber pada Pasal dan adanya peningkatan hukum (*stufenbouw desrecht*) sebagaimana disebutkan oleh Hans Kelsen dalam teori *stufenbau*.
- b. Kedaulatan rakyat tentang kedaulatan rakyat ini diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”.
- c. Persamaan hak atau persamaan hukum (Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945).
- d. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain (eksekutif).
- e. Adanya organ pembentuk Undang-Undang (Presiden dan DPR).
- f. Sistem pemerintahannya (Presiden) sebagai mandataris (MPR).
- g. Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 4 Undang-Undang Dasar 1945) akan tetapi kedudukan presiden tetap dibawah MPR sebagai pemegang Kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945) dan pemegang kekuasaan Negara yang tertinggi (Bab III Penjelasan tentang Undang-Undang Dasar 1945 mengenai Kekuasaan Negara).<sup>45</sup>

## 2. Prinsip Negara Hukum

Menurut J.B.J.M ten Berge prinsip-prinsip Negara hukum sebagai berikut :

---

<sup>45</sup>Sri Puji ningsih, “Konsep Hukum Indonesia di Masa Sekarang”, Pena Justicia Universitas Pekalongan, Vol 1 No. 16, 2014, hal. 139-140.

- a. Asas legalitas, Pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam Undang-Undang yang merupakan peraturan umum. Undang-Undang secara umum harus memberikan jaminan (terhadap warga negara) dari tindakan (pemerintah) yang sewenang-wenang, kolusi, dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar. Pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintah harus ditemukan dasarnya pada Undang-Undang tertulis (Undang-Undang formal).
- b. Perlindungan hak-hak asasi.
- c. Pemerintah terikat pada hukum.
- d. Monopoli pelaksanaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus dapat ditegakkan ketika hukum itu dilanggar, pemerintahan harus menjamin bahwa di tengah masyarakat terdapat instrumen yuridis penegakan hukum. Pemerintah dapat memaksa seseorang yang melanggar hukum melalui sistem peradilan negara.
- e. Memaksakan hukum publik secara prinsip merupakan tugas pemerintah. Pengawasan oleh hakim yang merdeka. Superioritas hukum tidak dapat ditampilkan jika aturan-aturan hukum hanya dilaksanakan organ pemerintahan. Oleh karena itu, dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang berbeda.<sup>46</sup>

Berbeda dengan J. B. J. M ten Berge, Muhammad Tahir Azhary berpendapat bahwa ciri-ciri nomokrasi atau Negara Hukum yang baik itu mengandung 9 (sembilan) prinsip :

- a. Prinsip kekuasaan sebagai amanah.
- b. Prinsip musyawarah.
- c. Prinsip keadilan.
- d. Prinsip persamaan.
- e. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
- f. Prinsip peradilan yang bebas.
- g. Prinsip perdamaian.
- h. Prinsip kesejahteraan.
- i. Prinsip ketaatan rakyat.<sup>47</sup>

Dengan rumusan yang hampir sama maka H.D. van Wijk atau Willem

Konijnenbelt juga menjabarkan berikut prinsip-prinsip *rechstaat* :

---

<sup>46</sup>Ridwan HR, *Op. Cit.*, hal. 9.

<sup>47</sup>Jimly Asshiddiqie, *Negara Hukum Indonesia*, Ceramah Umum Universitas Jayabaya, Jakarta, 2010, hal. 12.

- a. Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang, pemerintahan hanya memiliki kewenangan yang secara tegas diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang lainnya.
- b. Hak-hak asasi, terdapat hak-hak manusia yang sangat fundamental yang harus dihormati oleh pemerintah.
- c. Pembagian kekuasaan, kewenangan pemerintah tidak boleh dipusatkan pada satu lembaga, tetapi harus dibagi-bagi pada organ yang berbeda agar saling mengawasi yang dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan.
- d. Pengawasan lembaga kehakiman, pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus dapat dinilai aspek hukumnya oleh hakim yang merdeka.<sup>48</sup>

## **B. Tinjauan Umum Peraturan Pemerintah Dalam Hirarki Perundang-undangan**

Peraturan Perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia menerapkan sistem hirarki atau tata urutan perundang-undangan. Hirarki atau tata urutan perundang-undangan dilihat berdasarkan pembentukan Undang-Undang tersebut. Hal itu diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 15/2019).

Mengenai tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia merujuk pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 15/2019) yang berbunyi :

---

<sup>48</sup>Ridwan HR, *Op. Cit.*, hal. 10-11.

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Memahami tentang tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut

ada terdapat prinsip berikut :

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada dibawahnya.
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang tingkat lebih tinggi.
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut, diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
5. Peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, peraturan yang terbaru harus diberlakukan walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.<sup>49</sup>

Konsekuensi penting dari prinsip-prinsip diatas adalah harus diadakannya mekanisme yang menjaga dan menjamin agar prinsip tersebut tidak

---

<sup>49</sup>Hasanudin Hasim, *Hierarki Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem*, Jurnal Madani Legal Review, Vol.1 No.2, 2017, hal. 6.

disampingkan atau dilanggar. Mekanismenya yaitu ada system pengujian secara yudisial atas setiap peraturan perundang-undangan, kebijakan, maupun tindakan pemerintah lainnya terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau tingkat tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar. Tanpa konsekuensi tersebut, tata urutan tidak akan berarti. Hal ini dapat menyebabkan peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah dapat tetap berlaku walaupun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.

Dalam hal pengaturan PPPK di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Kemudian secara lebih rinci mengenai pengaturan Ormas asing diatur sendiri dalam Peraturan Pemerintah, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Maka Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 sebagai turunan suatu Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan pengaturan yang lebih tinggi. Secara hierarki peraturan pembentukan Undang-Undang bahwa pengaturan lebih lanjut tidak dapat bertentangan dengan pengaturan lebih tinggi. Dimana berlaku asas hukum *lex superiori derogate lex inferiori*, Undang-Undang yang lebih tinggi mengesampingkan Undang-Undang yang lebih rendah. Menurut asas ini bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam mengatur hal yang sama.

Mendeskripsikan Pembentukan Peraturan Pemerintah sebagaimana diungkapkan oleh A. Hamid S. Attamimi, sedikitnya terdapat lima karakter khusus, yaitu :

1. Peraturan Pemerintah tidak dapat dibentuk tanpa terlebih dahulu adanya Undang-Undang yang menjadi induknya.
2. Peraturan Pemerintah tidak dapat mencantumkan sanksi pidana apabila Undang-Undang yang bersangkutan tidak mencantumkan sanksi pidana.
3. Ketentuan Peraturan Pemerintah tidak dapat menambahkan atau mengurangi ketentuan Undang-Undang yang bersangkutan.
4. Untuk menjalankan, menjabarkan, atau merinci ketentuan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dapat dibentuk meski ketentuan Undang-Undang nya tidak meminta secara tegas.
5. Ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah berisi peraturan atau gabungan peraturan dan penetapan, Peraturan Pemerintah tidak berisi penetapan semata-mata.

Dalam Proses Pembentukan Peraturan Pemerintah hanya terdapat proses penyusunan, penetapan, dan pengundangan. Tahap pembahasan hanya ada pada proses pembentukan Undang-Undang. Pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden tidak melalui tahap pembahasan dikarenakan tidak melibatkan DPR. Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Pemerintah.

### C. Tinjauan Umum Tentang *Good Governance*

*Good governance* merupakan terwujudnya semangat reformasi birokrasi yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan guna menghadapi tantangan globalisasi dalam format *global administrative governance*. Upaya untuk mewujudkannya adalah dengan mempraktikkan prinsip-prinsip *good governance* (tata pemerintahan yang baik).<sup>50</sup>

Sekurang-kurangnya terdapat tiga alasan yang melatarbelakangi pemikiran bahwa birokrasi dapat mendorong pengembangan praktik *good governance*, meliputi sebagai berikut :

1. Perbaikan kinerja pelayanan publik dalam sektor kepegawaian dinilai penting oleh semua *stakeholder*, yaitu pemerintahan, warga pengguna, dan para pelaku pasar. Dalam hal ini pemerintah berkepentingan dengan legitimasi, karena semakin membaiknya pelayanan, maka akan memperkecil biaya birokrasi yang pada gilirannya dapat memperbaiki kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi mekanisme pasar.
2. Pelayanan publik adalah unsur penting dalam melakukan interaksi yang sangat intensif bagi *stakeholder*. Melalui penyelenggaraan layanan publik, pemerintah, warga sipil, dan para pelaku pasar berinteraksi secara intensif sehingga apabila pemerintah dapat memperbaiki kualitas pelayanan publik, maka manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat dan pelaku pasar. Hal ini penting dilakukan agar *stakeholder* semakin percaya bahwa pemerintah telah serius melakukan perubahan. Adanya kepercayaan merupakan prasyarat yang sangat penting untuk mendukung *good governance*.
3. Nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* dapat diterjemahkan secara sederhana melalui pelayanan publik. Para pelaksana kegiatan dapat mengembangkan sistem pelayanan publik yang efisien dan berkeadilan, transparan, akuntabel, serta partisipatif dan keberhasilan melaksanakan kegiatan tersebut akan menularkan ke ranah yang lain sehingga *good governance* secara

---

<sup>50</sup>Bappenas, *Tingkat Pemahaman Aparatur Pemerintahan terhadap Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan yang Baik*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, 2002, hal. 2.

bertahap dapat dilembangkan di dalam setiap kegiatan pemerintahan.<sup>51</sup>

Ketiga alasan tersebut mengindikasikan bahwa birokrasi dalam bentuk pelayanan publik akan mengarah pada pembentukan *good governance* dan hal ini akan dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik dengan adanya komitmen dan keterlibatan semua pihak, yaitu pemerintahan dan masyarakat. Oleh karena itu, *good governance* yang efektif memerlukan adanya *alignment* (koordinasi) yang baik dan integritas, profesional, serta etos kerja dan moral yang tinggi.<sup>52</sup>

Hal tersebut memberikan makna bahwa sektor kepegawaian selalu berkaitan dengan pembinaan sumber daya manusia dalam pemerintahan dan karenanya akan timbul perubahan paradigma dalam pelayanan publik yang secara otomatis menciptakan perubahan dan penyesuaian-penyesuaian dalam pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajibannya. Pola pikir pengembangan sumber daya manusia tersebut memiliki arti sebagai perubahan paradigma dalam sistem pemerintahan untuk menjamin terselenggaranya tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna dalam rangka upaya mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur baik materil maupun spritual.<sup>53</sup>

Mewujudkan tujuan nasional dan pelaksanaan cita-cita bangsa dibutuhkan Pegawai Aparatur Sipil Negara disertai tugas untuk

---

<sup>51</sup>Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hal. 4-5.

<sup>52</sup>*Ibid.*, hal. 2.

<sup>53</sup>Warsito Utomo, *Administrasi Publik Baru Indonesia, Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hal. 3.

melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, maka perlu dibangun Aparatur Sipil Negara yang memiliki integritas, profesional, netral, dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pelaksanaan Manajemen Aparatur Sipil Negara belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik dan untuk mewujudkan aparatur sipil negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi. Perlu ditetapkan aparatur sipil negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara.

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Rekrutmen**

##### **1. Pengertian Rekrutmen**

Rekrutmen merupakan salah satu aspek pengadaan tenaga kerja yang khusus mendapatkan calon-calon karyawan untuk kemudian diseleksi mana yang paling baik dan paling sesuai dengan persyaratan yang diperlukan melalui proses rekrutmen. Kesemuannya ini menjadi tugas dan

tanggung jawab utama dari departemen SDM, Kualitas SDM perusahaan tergantung pada kualitas suatu proses rekrutmen. Rekrutmen sebagai usaha mencari dan mempengaruhi calon tenaga kerja agar mau melamar lowongan pekerjaan yang ditawarkan oleh suatu perusahaan.<sup>54</sup>

Rekrutmen sebagai kegiatan untuk mendapatkan tenaga kerja baru untuk mengisi lowongan-lowongan jabatan yang ada pada unit-unit dalam perusahaan. Terjadinya lowongan jabatan itu disebabkan oleh beberapa hal yaitu :

- a. Ada karyawan yang dipindahkan
- b. Berhenti atas kemauan sendiri
- c. Berhenti atas keputusan perusahaan
- d. Pensiun
- e. Meninggal dunia
- f. Perluasan usaha
- g. Penyesuaian organisasi<sup>55</sup>

Rekrutmen pada hakikatnya merupakan proses menentukan dan menarik pelamar yang mampu untuk bekerja dalam suatu perusahaan<sup>56</sup>. Proses dimulai ketika pelamar dicari dan berakhir ketika lamaran mereka diserahkan dan diterima oleh perusahaan, hasilnya berupa sekumpulan pelamar calon karyawan baru untuk diseleksi dan dipilih.

Setelah perancangan SDM ditetapkan kemudian menjadi tugas manajer SDM untuk memikirkan beberapa alternative rekrutmen yang bias dilakukan oleh perusahaan dengan biaya yang paling efisien. Perlunya

---

<sup>54</sup>Malayu Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Perusahaan*, PT. Bumi Aksa, Bandung, 2007, hal. 40.

<sup>55</sup>Nurmansyah, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Cetakan Ketiga, Unilak Press, Pekanbaru, 2011, hal. 70.

<sup>56</sup>Payaman Simanjuntak, *Manajemen dan Evaluasi Kinerja*, Lembaga Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, Jakarta, hal. 65.

alternative ini didasarkan pada pertimbangan bahwa rekrutmen memerlukan biaya yang tinggi, antara lain proses riset *interview*, pemayaran *fee* agen rekrutmen, dan masalah relokasi serta proses karyawan baru.

Tujuan diadakan rekrutmen adalah menerima pelamar sebanyak-banyaknya sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan perusahaan dari berbagai sumber pelamar, sehingga akan memungkinkan terjaring calon karyawan dengan kualitas tertinggi dan terbaik.<sup>57</sup>

## 2. Prinsip Rekrutmen yang Efektif

Perekrutan yang efektif menjadi sangat penting saat ini karena beberapa alasan. Pertama, terjadi perubahan yang dramatis dimana pada beberapa negara muncul fenomena terjadi kekurangan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan. Kedua, beberapa metode perekrutan lebih baik dari yang lain tergantung dari jenis pekerjaan. Ketiga, keberhasilan rekrutmen akan tergantung pada luasan area masalah dan kebijakan rekrutmen.

Prinsip-prinsip yang semestinya dilakukan dalam sebuah proses rekrutmen adalah sebagai berikut :

- a. Mutu karyawan yang harus direkrut harus sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan oleh perusahaan agar sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diisi, dengan menganalisis deskripsi dan speksifikasi pekerjaan.

---

<sup>57</sup>Hussein Umar, *Evaluasi Kinerja Perusahaan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hal. 23.

- b. Jumlah karyawan yang diperlukan harus sesuai dengan pekerjaan yang tersedia. Untuk mendapatkan hal tersebut perlu dilakukan peramalan kebutuhan tenaga kerja dan analisis terhadap kebutuhan tenaga kerja.
  - c. Biaya yang diperlukan minimal
  - d. Memiliki perencanaan dan keputusan-keputusan strategi tentang perekrutan.
  - e. Fleksibilitas
  - f. Pertimbangan-pertimbangan hukum
3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Rekrutmen Efektif

Sering terjadi pada suatu informasi lowongan kerja, tidak banyak pelamar yang berminat untuk mengajukan lamarannya. Oleh karenanya, perusahaan yang menjadi haan harus peka terhadap kendala-kendala yang men efektif. Faktor-faktor yang lazim ditemukan dalam rekrutmen meliputi :

- a. Kerakteristik orgnaisasional

Hal ini mempengaruhi desain dan implementasi system rekrutmen yang dijalankan perusahaan. Misalnya, organisasi yang sentralistik lebih suka melakukan model rekrutmen berdasarkan kedekatan kronisme, atau perusahaan yang tidak memiliki pola promosi dan mutasi yang efektif, akan lebih suka melakukan pola rekrutmen dari luar perusahaan.

b. Citra organisasi

Banyak pelamar yang enggan melamar disuatu perusahaan tertentu yang memiliki citra negative, sebaliknya pelamar akan berbondong-bondong mengajukan aplikasi keperusahaan-perusahaan yang memiliki citra positif, baik dari aspek kesejahteraan karyawan maupun keunggulan dalam bidang usahanya.

c. Kebijakan organisasi

Kebijakan organisasi menjadi acuan bagi manajer untuk mengambil keputusan mengenai rekrutmen. Misalnya kebijakan status kepegawaian. Beberapa perusahaan yang lebih suka melakukan system kontrak dengan karyawan baru dalam jangka waktu yang lama, biasanya kurang disukai oleh para pelamaryang terdidik dan berpengalaman tinggi.

d. Rencana strategik dan rencana sumber daya manusia

Rencana strategis menunjukkan arah perusahaan dan menetapkan jenis tugas dan pekerjaan yang perlu dilaksanakan oleh sumber daya manusia. Banyak perusahaan lebih suka merekrut dari internal perusahaan dengan alasan pemahaman dan pengalaman yang lebih baik dari pada karyawan yang sama sekali baru.

e. Kondisi eksternal

Para tenaga kerja akan berpengaruh pada proses perekrutan. Misalnya, pada suatu daerah yang surplus (kelebihan angkatan kerja) maka tanpa melakukan upaya iklan lowongan kerjapun perusahaan sudah dapat mendapatkan banyak pelamar.

f. Persyaratan pekerjaan

Pelamar memiliki kemampuan dan minat terhadap posisi yang sesuai dengan kompetensinya. Oleh karena itu, penting bagi perusahaan untuk menjelaskan secara detail apa-apa persyaratan yang dibutuhkan untuk posisi yang ditawarkan.

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Efektifitas Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.**

Berdasarkan Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja adalah warga Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Sebagai suatu unsur Aparatur Negara yang melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah serta harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Atas dasar itu, maka pegawai Aparatur Sipil Negara berfungsi sebagai :

1. Pelaksana kebijakan publik yang dibuat oleh pejabat pembina;
2. Pelayan publik yang berkualitas dan profesional;
3. Perekat dan pemersatu bangsa.

Pegawai Aparatur Sipil Negara memiliki peran strategis untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara. Dalam kelancaran pelaksanaan pemerintah dan pembangunan nasional terutama sekali tergantung pada kesempurnaan pegawai Aparatur Sipil Negara yang pada akhirnya menciptakan pemerintahan yang baik ( *Good Governance* ).

Dalam konteks hukum publik pegawai Aparatur Sipil Negara bertugas membantu presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan yang ditaati oleh masyarakat. Sebagai abdi negara seorang pegawai Aparatur Sipil Negara juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kepada negara dan kepada pemerintahan.<sup>58</sup>

Sebelum mengenal PPPK, Indonesia sudah banyak mengenal istilah pegawai tidak tetap di birokrasi seperti pegawai *outsourcing* yang menangani permasalahan kebersihan dan keamanan lingkungan organisasi, lalu dikenal juga istilah seperti pegawai honorer dan pegawai tidak tetap yang tugasnya membantu Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya. Perbedaan antara pegawai *outsourcing* dengan tenaga honorer terletak dari penanggung jawaban yang mana pegawai *outsourcing* tidak ditangani langsung oleh birokrasi atau pemerintah sedangkan tenaga honorer ditangani langsung oleh birokrasi atau pemerintah itu sendiri.<sup>59</sup>

Lahirnya PPPK dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 merupakan suatu jawaban maupun langkah yang sangat berarti bagi para tenaga honorer, hadirnya PPPK yang menjadi bagian dari pegawai Aparatur Sipil Negara sejatinya merupakan bagian dari agenda reformasi birokrasi yang disinyalir

---

<sup>58</sup>C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Kepegawaian Republik Indonesia*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 1979, hal. 38.

<sup>59</sup>Rike Anggun Artisa, "Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Review Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara", *Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik* Vol.6, No. 1, 2015, hal. 33-42, 37.

mampu mengakomodir sumber daya manusia yang unggul dan profesional.<sup>60</sup> Adapun yang mendasari lahirnya PPPK dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara adalah Aparatur Sipil Negara itu sendiri sebagai profesi yang memiliki kewajiban untuk mengelola dan mengembangkan diri serta mempertanggung jawabkan segala kinerja yang diberikan oleh instansi pemerintahan. Selain itu juga penerapan *merit system* dalam implementasi manajemen Aparatur Sipil Negara yang tentu saja mensyaratkan adanya keahlian dan kemampuan khusus dalam bekerja.<sup>61</sup>

Hadirnya PPPK dalam cakrawala kepegawaian di Indonesia benar dipersiapkan bagi orang-orang terpilih dengan adanya regulasi yang terstruktur, ada kekhususan, keistimewaan, dan pengutamaan yang mengindikasikan bahwa PPPK bukan hanya sebagai wadah yang akan diisi secara otomatis oleh para pegawai tidak tetap atau tenaga honorer yang mana pada masa nya diangkat sesuai kebutuhan instansi daerah maupun pusat. Kendati demikian hadirnya PPPK ini tidak bisa dilepaskan dari berbagai permasalahan mulai dari lahirnya Undang-Undang itu sendiri maupun Peraturan Pemerintah.<sup>62</sup>

Penjelasan umum tentang Pegawai Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen PPPK menyatakan bahwa untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu,

---

<sup>60</sup>Dodi Faedulloh, “*Kerja Dalam Kesetaraan Studi PPPK Dalam Proyeksi Konfigurasi Aparatur Sipil Negara Di Indonesia*”, Jurnal Service 9, No. 2, 2015, hal. 11-20, 13.

<sup>61</sup>*Ibid.*

<sup>62</sup>Legina Nadhila Qomarani, “*Anomali Kehadiran Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Dalam Cakrawala Kepegawaian Di Indonesia*”, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung Vol. 4, No. 2, 2020, hal. 95-110, 98.

PPPK harus memiliki profesi dan manajemen PPPK yang berdasarkan pada sistem merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, dan penempatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Pada Pasal 93 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ditentukan bahwa :

Pasal 93 :

Manajemen PPPK meliputi :

1. Penetapan kebutuhan;
2. Pengadaan;
3. Penilaian kerja;
4. Penggajian dan tunjangan;
5. Pengembangan kompetensi
6. Pemberian penghargaan
7. Disiplin
8. Pemutusan hubungan perjanjian kerja; dan
9. Perlindungan.

Berdasarkan uraian tersebut pentingnya transformasi nilai-nilai baru ke dalam birokrasi, sehingga birokrasi pemerintah dapat berkinerja baik dalam penyelenggaraan pemerintahan nasional, maupun daerah dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas.<sup>63</sup> Maka pemerintah berharap dapat memperoleh pegawai PPPK yang profesional berdasarkan pada sistem merit melalui proses seleksi administrasi maupun seleksi kompetensi.

Secara garis besar PPPK bertujuan untuk membantu mengatasi kebutuhan akan pegawai yang kompeten dan profesional dalam rangka peningkatan kualitas birokrasi dalam tubuh kepegawaian di Indonesia. Tujuan PPPK ini banyak menimbulkan polemik di pandangan masyarakat yang ingin

---

<sup>63</sup>M.T. Haning, “*Reformasi Birokrasi di Indonesia Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik*”, Jurnal Analisis Kebijakan Dan Pelayanan Publik Vol. 4, No.1, 2018, hal. 25-37.

mendaftarkan diri menjadi PPPK, yang mana perekrutan sering kali diwarnai motif politis (adanya kepentingan) dari pihak-pihak tertentu dan pengadaan juga seringkali dilakukan tanpa melalui seleksi yang ketat sehingga yang terpilih adalah orang-orang dengan kompetensi yang rendah dan profesionalitas yang minim.<sup>64</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara telah berupaya untuk mengatasi persoalan tersebut dengan menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja yang dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Selain itu pada Pasal 97 ditentukan bahwa “penerimaan calon PPPK dilaksanakan oleh instansi pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, kebutuhan instansi pemerintah dan persyaratan lain yang dibutuhkan jabatan”. Ketentuan norma ini membuktikan bahwa Undang-Undang telah membangun fondasi bagi penerapan *merit system* dimana PPPK tidak diperkenankan secara otomatis direkrut dan diangkat melainkan harus mengikuti serangkaian proses seleksi, tidak ada yang mengatur pengangkatan tanpa adanya seleksi.<sup>65</sup>

Tahapan dalam pengadaan calon PPPK sesuai dengan Undang-Undang ASN Pasal 95 ayat (2) ditentukan bahwa “tahap perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, dan pengangkatan menjadi PPPK”. Setelah diangkat menjadi PPPK dan menjalankan tugasnya, dalam Pasal 99 menentukan bahwa “PPPK ini tidak serta merta dapat secara otomatis diangkat menjadi Calon PNS

---

<sup>64</sup>Joko Tri Haryanto, *Loc. Cit.*, hal. 42.

<sup>65</sup>Wawanudin dan Rohidin Sudarno, “Pelaksanaan Sistem Merit Dalam Undang-Undang ASN, Wewenang KASN Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Yang Berpengaruh Terhadap Wewenang KASN”, *Jurnal Mozaik* 10, No. 1, 2018, hal. 26-40, 32.

karena untuk itu PPPK harus mengikuti semua proses seleksi Calon PNS seperti pada umumnya seleksi dilakukan”.

Hal ini mungkin tidak akan terlalu berpengaruh pada PPPK yang baru akan melamar tetapi bagaimana dengan pegawai tidak tetap yang sudah ada atau bekerja di instansi pemerintah sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ini berlaku. Untuk mengatasinya, analisis yang menyeluruh terhadap keseimbangan antara kebutuhan pekerjaan dengan komposisi PPPK disertai pertimbangan anggaran yang benar-benar harus dipertimbangkan secara matang untuk menghasilkan PPPK yang memiliki kejelasan posisi dan fungsi dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan dan pelayanan publik. Perlu juga dilakukan upaya sosialisasi aturan terbaru yang mengatur mengenai PPPK agar perubahan yang ada dapat dipahami dan dimaklumi oleh semua pihak.

Sebagai suatu instansi dipemerintahan PPPK juga memiliki tugas-tugas pemerintahan yang mensyaratkan kompetensi, keahlian dan keterampilan tertentu, kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas tersebut tidak tersedia atau terbatas dikalangan PNS dan diperlukan untuk percepatan organisasi. PPPK didesain untuk mengisi jabatan-jabatan tertentu yang memiliki karakteristik yang berbeda dengan PNS, yaitu jabatan profesional dengan kompetensi khusus yang telah terbentuk untuk mempercepat kinerja pemerintahan. Dalam artian lain PPPK ini didesain untuk mengisi peran PNS dalam jabatan fungsional yang saat ini tidak ada atau belum bisa diisi secara maksimal yang sebagaimana dimaksud bahwa jabatan-jabatan yang dapat

diisi oleh PPPK adalah jabatan fungsional tertentu, yang memang membutuhkan kompetensi dan keahlian dan keterampilan tertentu.

Apabila dilihat dalam perspektif masyarakat selama ini PPPK sering kali disamakan dengan PTT atau tenaga honorer yang mana stigma masyarakat buruk terhadap adanya PTT atau tenaga honorer tersebut. Karena PTT atau tenaga honorer direkrut dan diseleksi tanpa mengutamakan prinsip profesionalisme dan lebih mengkedepankan praktik KKN. Karena hal itu akan berdampak pada kompetensi, kinerja dan profesionalisme mereka yang rendah dan cenderung hanya melaksanakan tugas sebagai administrasi atau melaksanakan tugas pembantu saja.<sup>66</sup>

Sebagaimana Konsep PPPK didalam suatu Peraturan Perundang-Undangan diharapkan dapat mengubah persepsi tersebut menjadi positif. Bahwa PPPK memiliki wewenang dalam penguasaan kompetensi yang sesuai dengan bidang keahliannya dan meningkatkan teknik kompetensi yang mumpuni yang belum atau tidak dimiliki oleh PNS. Kemampuan ini bisa dilihat dari rekam jejaknya baik berupa rekam jejak jabatan maupun rekam jejak kinerjanya, kemampuan spesial yang dimiliki PPPK inilah yang diharapkan bisa mendorong akselerasi profesionalisme Aparatur Sipil Negara.

Kinerja merupakan tingkat pencapaian atau hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam rangka mencapai tujuan dan tidak melanggar hukum yang sesuai dengan moral maupun etika.<sup>67</sup> Untuk mengetahui kinerja pegawai dalam suatu organisasi menjadi sangat penting

---

<sup>66</sup>Tri Putranto, *Op. Cit.*, hal. 1-9, 4.

<sup>67</sup>Prawiro Sentono, *Kebijakan Kinerja Karyawan*, Badan Penerbitan Fakultas Ekonomi, 2012, hal. 14.

dan memiliki nilai-nilai yang amat strategis, tolok ukur kinerja aparatur dapat dilihat dari keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan tugas dan wewenang yang dibebankan kepadanya.

Dalam mengefektifkan kinerja PPPK, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara mengakomodasi aturan tentang adanya penilaian kinerja dan pengembangan kompetensi bagi PPPK.

Pasal 100 :

1. Penilaian kinerja PPPK bertujuan menjamin objektivitas prestasi kerja yang sudah disepakati berdasarkan perjanjian kerja antara Pejabat Pembina Kepegawaian dengan pegawai yang bersangkutan.
2. Penilaian kinerja PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan perjanjian kerja di tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi dengan memperhatikan target, sasaran, hasil, manfaat yang dicapai, dan perilaku pegawai.
3. Penilaian kinerja PPPK dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan.
4. Penilaian kinerja PPPK berada dibawah kewenangan pejabat yang berwenang pada Instansi Pemerintah masing-masing.
5. Penilaian kinerja PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didelegasikan secara berjenjang kepada atasan langsung dari PPPK.
6. Penilaian kinerja PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mempertimbangkan pendapat rekan kerja setingkat dan bawahannya.
7. Hasil penilaian kinerja PPPK disampaikan kepada tim penilai kinerja PPPK.
8. Hasil penilaian kinerja PPPK dimanfaatkan untuk menjamin objektivitas perpanjangan perjanjian kerja, pemberian tunjangan, dan pengembangan kompetensi.
9. PPPK yang dinilai oleh atasan dan tim penilai kinerja PPPK tidak mencapai target kinerja yang telah disepakati dalam perjanjian kerja diberhentikan dari PPPK.

Hal ini adalah sebuah langkah yang tegas guna memastikan bahwa PPPK yang bekerja benar-benar menjaga profesionalitasnya dalam objektivitas penilai kinerja. Harapan penilaian kinerja dapat menggambarkan kondisi sebenarnya sehingga hasil penilaian kinerja dapat dipergunakan semana

mestinya dan menutupi kekurangan pada Pegawai Tetap bahwa mereka memiliki kinerja yang rendah. Dengan adanya aturan yang tegas ini maka diperlukan komitmen dalam pelaksanaannya serta menjadi tantangan bagi pihak-pihak pengelola kepentingan untuk dapat mengatasi pelaksanaannya.<sup>68</sup>

Untuk PPPK yang telah dinilai kinerjanya namun tidak mencapai target kinerja yang telah disepakati didalam perjanjian kerja maka akan diberhentikan dari PPPK. Dalam hal ini hanya akan melahirkan sistem kepegawaian yang diskriminatif dan tidak berdasar pada *system merit* yang sangat berbeda dengan tujuan dasarnya adalah menjamin objektivitas prestasi kerja yang sudah disepakati berdasarkan perjanjian kerja.

Lalu hasil dari penilaian kinerja salah satunya dapat digunakan untuk pengembangan kompetensi PPPK. Sesuai dengan Pasal 102 didalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen PPPK yang ditentukan bahwa diberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi yang dilakukan melalui perencanaan oleh setiap instansi pemerintah setiap tahunnya. Namun pengembangan kompetensi yang dilakukan untuk PPPK ini tidak akan berpengaruh terhadap pengembangan karir yang dapat ditempuh oleh PPPK.<sup>69</sup> Pengembangan kompetensi ini hanya digunakan untuk meningkatkan kemampuan PPPK terkait profesionalisme mereka dalam bekerja.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan bahwa pengembangan kompetensi PNS dan PPPK

---

<sup>68</sup>Rike Anggun Artisa, *Loc. Cit.*, hal. 39.

<sup>69</sup>*Ibid.*

berbeda yang mana pengembangan kompetensi bagi PNS mungkin dapat dijadikan sebagai investasi dibidang SDM dengan harapan bisa berguna bagi suatu instansi mengingat status PNS yang bersifat tetap. Akan tetapi berbeda halnya dengan pengembangan kompetensi bagi PPPK yang sangat sulit untuk mengatakan bahwa hal tersebut merupakan investasi SDM mengingat status PPPK yang tidak tetap dan dapat berhenti dengan berakhirnya perjanjian kerja. Maka hasil dari pendidikan dan pelatihan yang merupakan bagian dari pengembangan kompetensi bagi PPPK hanya akan dibawa oleh yang bersangkutan ke instansi lain.<sup>70</sup> Sebaik apapun kinerja seseorang PPPK tidak akan berpengaruh sama sekali terhadap jenjang karir dan kenaikan pangkatnya mengingat PPPK tidak berhak untuk itu.

Ketentuan umum PPPK :

1. Setiap WNI dapat melamar menjadi PPPK dengan ketentuan sebagai berikut :
  - a. Usia paling rendah 20 tahun dan paling tinggi 1 tahun sebelum batas usia tertentu pada jabatan yang akan dilamar
  - b. Tidak pernah dipidana penjara 2 tahun atau lebih
  - c. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai ASN, Prajurit TNI, anggota Kepolisian Negara RI, atau pegawai swasta
  - d. Tidak menjadi anggota atau pengurus Parpol atau terlibat politik praktis
  - e. Memiliki kualifikasi pendidikan sesuai dengan persyaratan jabatan
  - f. Memiliki kompetensi di buktikan dengan sertifikasi keahlian atau keterampilan tertentu yang masih berlaku
  - g. Sehat jasmani dan rohani sesuai dengan persyaratan jabatan yang dilamar
  - h. Persyaratan lain sesuai kebutuhan jabatan yang ditetapkan oleh pejabat pembina kepegawaian
  - i. Calon pelamar hanya dapat mendaftar pada 1 (satu) instansi dan 1 (satu) formasi jabatan.

---

<sup>70</sup>Legina Nadhila Qomarani, *Loc. Cit.*, hal. 101.

2. Persyaratan minimal 3 (tahun) berpengalaman di bidang kerja yang relavan dengan jabatan fungsional yang dilamar :
  - A. Dibutuhkan dengan surat keterangan yang ditanda tangani oleh :
    - a) Minimal jabatan tinggi pratama untuk yang bekerja di instansi pemerintah
    - b) Minimal direktur atau kepala divisi yang membidangi SDM atau HRD diperusahaan swasta atau lembaga swadya non pemerintah atau yayasan
  - B. Tidak boleh bertentangan dengan sistem merit.

Terkait aturan Peraturan Menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi No. 29/2021 tentang Pengadaan PPPK untuk jabatan fungsional ini berlaku untuk semua yang menduduki jabatan fungsional kecuali untuk jabatan fungsional Guru di daerah. Ketentuan umum untuk melamar pada seleksi PPPK jabatan fungsional adalah WNI dengan usia minimal 20 tahun dan maksimal 1 tahun sebelum batas usia tertentu pada jabatan yang akan dilamar. Calon pelamar juga harus memiliki pengalaman minimal 3 (tiga) tahun dibidang kerja yang relavan dengan jabatan fungsional yang dilamar.

**B. Perlindungan Hukum Terhadap Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.**

Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik, yang sifatnya preventif maupun 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 atas tindakan hukum pemerintah terhadap tenaga honorer dapat dilihat dari 2 (dua) segi, yaitu

perlindungan hukum secara preventif dan perlindungan hukum secara represif.

Pada perlindungan preventif rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif yang artinya perlindungan hukum untuk mencegah terjadinya sengketa, Sedangkan perlindungan hukum 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 dikresi.<sup>71</sup>

PPPK merupakan pegawai yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atas dasar kebutuhan instansi sehingga dapat dikatakan PPPK diangkat berdasarkan kebutuhan instansi pemerintah dengan masa kerja yang telah ditentukan. Selama PPPK masih dibutuhkan dalam instansi tersebut, dalam masa yang diperjanjikan seperti yang terdapat dalam Pasal 105 ayat (1) huruf a dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang ditentukan bahwa “jangka perjanjian kerja berakhir”, dan dapat memenuhi syarat atau target kinerja seperti yang terdapat pada Pasal 100 ayat (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil negara yang ditentukan bahwa “PPPK yang dinilai oleh atasan dan tim penilai kinerja PPPK tidak mencapai target kinerja yang telah disepakati dalam perjanjian kerja diberhentikan dari PPPK”, maka selama itu pula PPPK yang bersangkutan masih dapat bekerja disuatu instansi. Namun sebaliknya PPPK tersebut harus mengalami pemutusan hubungan kerja, dimana pemutusan hubungan kerja tersebut diartikan dapat terjadi sewaktu-waktu apabila instansi tidak membutuhkan lagi ataupun target kinerja PPPK yang bersangkutan tidak tercapai.

Perlindungan terhadap hak-hak dasar tenaga honorer yang terkandung didalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen

---

<sup>71</sup>Philipus M.Hadjon, *Op. Cit.*, hal. 30.

PPPK ini secara khusus harus diperhatikan lebih lanjut oleh pemerintahan karena adanya aturan yang merugikan bagi tenaga honorer tersebut seperti pada Pasal 105 ayat (1) huruf d ditentukan bahwa “perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pengurangan PPPK”. Hal ini harus diperhatikan kejelasannya, apakah semudah itu dilakukan pemutusan hubungan kerja dengan sepihak, lalu kompensasi seperti apa yang akan diterima oleh PPPK apabila hal itu terjadi.

Kerentanan status PPPK ini tentu menjadikan PPPK bukanlah sebuah posisi yang menarik bagi masyarakat mengingat akan adanya hal ini akan mempengaruhi daya tarik masyarakat untuk menjadi seorang PPPK dan juga mempengaruhi motivasi PPPK itu sendiri dalam bekerja.<sup>72</sup> Maka dari itu pemerintah secara khusus harus memperhatikan bagaimana kondisi yang dialami PPPK dengan adanya perampingan ini serta memastikan keadilan dan kesejahteraan bagi PPPK.

Setiap adanya perlindungan hukum selalu tidak lepas dari pemutusan hubungan kerja, jaminan dan gaji atau tunjangan. Pemutusan kontrak kerja merupakan permulaan dari segala pengakhiran, permulaan dari berakhirnya mempunyai pekerjaan, permulaan dari berakhirnya kemampuan membiayai keperluan hidup sehari-hari baginya dan keluarganya, permulaan dari berakhirnya kemampuan menyekolahkan anak-anak dan sebagainya.<sup>73</sup>

Keadaan ini berlaku juga bagi PPPK meskipun mereka bekerja disuatu

---

<sup>72</sup>Dwi Aryanti Ramadhani, “*Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Di Institusi Perguruan Tinggi*”, *Jurnal Yuridis* Vol. 7, No. 1, 2020, hal. 1-26, 23.

<sup>73</sup>Imam Soepomo, *Hukum Perburuhan Bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja*, Cet. 5, Djambatan, Jakarta, 2004, hal. 115.

instansi pemerintahan yang kecil kemungkinan mengalami keadaan yang memaksakan pemberi kerja harus melakukan pemutusan hubungan kerja.

Merujuk pada Peraturan Perundang-Undangan, jika pekerja berstatus sebagai PNS maka yang bersangkutan hanya dapat diberhentikan dengan hormat yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 87 ayat (1).

Pasal 87 :

- (1) PNS diberhentikan dengan hormat karena :
  - a. Meninggal dunia;
  - b. Atas permintaan sendiri;
  - c. Mencapai batas usia pensiun;
  - d. Perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini; atau
  - e. Tidak cakap jasmani dan rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban.

Adapun jika pekerja berstatus PPPK maka istilah yang dipergunakan bukanlah pemberhentian melainkan Pemutusan Hubungan Perjanjian Kerja yang disebut sebagai PHPK. PHPK terbagi menjadi 3 (tiga) jenis yaitu pemutusan dengan hormat, pemutusan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dan pemutusan hubungan perjanjian kerja dengan tidak hormat. Seseorang dapat diberhentikan dengan hormat seperti yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK pada Pasal 53 ayat (1).

Pasal 53 :

- (1) Pemutusan Hubungan Perjanjian Kerja PPPK dilakukan dengan hormat karena :
  - a. Jangka waktu perjanjian kerja berakhir;
  - b. Meninggal dunia;
  - c. Atas permintaan sendiri;

- d. Perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pengurangan PPPK; atau
- e. Tidak cakap jasmani dan rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban sesuai dengan perjanjian kerja yang disepakati.

Penjelasan Pasal 53 :

- a. Pemutusan hubungan perjanjian kerja dilakukan apabila, PPPK telah mencapai batas usia tertentu dalam jabatan yang diduduki dalam hal ini 58) tahun bagi pejabat fungsional ahli muda, ahli pertama dan pejabat fungsional keterampilan, 60 tahun bagi PPPK yang menduduki jabatan fungsional ahli madya, dan 65 tahun bagi PPPK yang memegang jabatan fungsional ahli utama.
- b. PPPK oleh Peraturan Perundang-Undangan diperbolehkan untuk mengajukan pemutusan hubungan kerja. Atas permintaan tersebut pada dasarnya dapat disetujui apabila PPPK telah memenuhi masa perjanjian kerja paling kurang 90% (sembilan puluh per seratus). Sebaliknya jika PPPK telah memenuhi target kinerja 90% (sembilan puluh per seratus) syarat mengajukan pemutusan hubungan kerja tersebut tidak terpenuhi dan ditunda sampai jangka waktu perjanjian kerja berakhir. Jika PPPK yang memenuhi syarat tidak mematuhi penundaan dan menjalankan pekerjaannya hingga jangka waktu berakhir maka status pemberhentiannya berubah menjadi pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri. Sebagai akibatnya yang bersangkutan tidak dapat melamar sebagai PPPK.
- c. Perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pengurangan PPPK atau bagi PPPK yang terkena perampangan atau pengurangan, yang bersangkutan setelahnya diperkenankan untuk melamar menjadi PPPK.
- d. PPPK dikategorikan tidak cakap jasmani dan rohani apabila yang bersangkutan mengalami kecelakaan kerja atau sakit terus menerus selama 30 (tiga puluh) hari berturut-turut. Ketidaccakapan harus dibuktikan dengan hasil pemeriksaan tim penguji yang dibentuk oleh Menteri dan beranggotakan dokter pemerintah.

Setiap PPPK yang mengalami pemutusan hubungan perjanjian kerja dengan hormat sebagaimana diatur dalam Pasal 53, sepanjang memenuhi persyaratan yang berkaitan dengan alasan pemutusannya, oleh peraturan Perundang-Undangan dijamin akan memperoleh hak sesuai ketentuan peraturan Perundang-Undangan. Hanya saja tidak dijelaskan ruang lingkup

hak dimaksud, mengingat pengaturan hak yang diberikan kepada PPPK dalam peraturan Perundang-Undangan adalah hak yang diberikan selama yang bersangkutan bekerja. PPPK tidak memiliki hak untuk mendapatkan jaminan pensiun dan jaminan hari tua sebagaimana yang dimiliki PNS apabila diberhentikan dengan hormat.

Terhadap PPPK yang mengalami pemutusan hubungan perjanjian kerja dengan tidak hormat, peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa yang bersangkutan akan diberi hak sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan, tidak dapat melamar sebagai PPPK dan dikenakan sanksi berupa membayar ganti rugi. Hal ini tentu saja menimbulkan sengketa dalam kepegawaian yang mana menimbulkan perselisihan yang timbul akibat Keputusan Tata Usaha Negara oleh badan atau pejabat yang berwenang mengenai pengaturan akan hak dan kewajiban pegawai aparatur sipil negara itu sendiri.<sup>74</sup>

Pengaturan pemutusan hubungan perjanjian kerja terhadap PPPK dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 pada dasarnya jauh lebih memberi perlindungan hukum dibandingkan dengan pengaturan dalam Undang-Undang terdahulu. Terdapat kejelasan mengenai jenis pemutusan hubungan kerja termasuk alasan yang mendasari pemutusan tersebut. Walaupun memang masih terdapat beberapa ketentuan yang belum optimal dalam memberi perlindungan hukum sehingga rawan terjadi kesewenang-wenangan pemerintah (instansi yang

---

<sup>74</sup>Soengeng Prijodarminto, *Disiplin Kiat Menuju Sukses*, P.T. Abadi, Jakarta, 2002, hal. 12.

memperkerjakan PPPK) untuk memutuskan hubungan kerja PPPK.<sup>75</sup> Perlindungan hukum dapat dikaitkan pula dengan tindakan pemerintah yang bersifat preventif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, maka butuh kehati-hatian pemerintah dalam mengambil keputusan.<sup>76</sup>

Terkait hak yang diperoleh PPPK setelah mengalami pemutusan hubungan perjanjian kerja, antara PNS dan PPPK terdapat perbedaan perlakuan. PNS dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 91 secara tegas dinyatakan jika diberhentikan berhak mendapatkan jaminan pensiun dan jaminan hari tua. sedangkan bagi PPPK, peraturan Perundang-Undangan hanya mengatakan bahwa PPPK mendapatkan hak sesuai ketentuan peraturan Perundang-Undangan. Ketentuan tersebut tidak menyebutkan hak yang diterima PPPK jika yang bersangkutan pensiun.

Pengaturan dalam sumber penghasilan yang akan diterima oleh PPPK setelah tidak lagi bekerja pada pemerintahan adalah Jaminan Hari Tua (JHT) yang tentu berbeda dengan Jaminan Pensiun. Kondisi ini tentu bersebrangan dengan mandat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menghendaki setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Jika seseorang PPPK di PHK pada usia yang sudah tidak memungkinkan ia melamar pekerjaan lagi namun belum memasuki usia pensiun, maka hal

---

<sup>75</sup>Wulan Pri Handani, "Problematika Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Pemutusan Hubungan Kerja Oleh Pemerintah", Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 17, No. 4, 2020, hal. 501-518, 512.

<sup>76</sup>Nurmalita Ayuningtyas Harahap, *Loc. Cit.*, hal. 32.

tersebut akan memberikan dampak ketidakadilan pada PPPK yang bersangkutan. Ketika pemutusan hubungan kerja tidak dapat dihindarkan maka peraturan Perundang-Undangan harus menjamin dan melindungi kelanjutan hidup karyawan yang sudah tidak memiliki pekerjaan. Hal ini sebagaimana juga diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 28 H ayat (1) ditentukan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN menghendaki agar penyelenggaraan ASN pada akhirnya akan mewujudkan peningkatan kualitas hidup pegawai ASN. Pada dasarnya prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia.<sup>77</sup>

Menurut penulis dengan ketidak efektifitasnya PPPK dilihat dari tujuan serta tugas dan wewenangnya yang masih harus diperhatikan dan menjadi tugas pemerintah untuk memberikan kebijakan yang setara baik itu antara PNS maupun PPPK. Serta dalam sudut pandang masyarakat banyak menimbulkan permasalahan akan adanya kepentingan tertentu terhadap regulasi PPPK itu sendiri, maka dari itu penulis berharap dengan hadirnya PPPK dalam cakrawala kepegawaian di Indonesia ini akan memberi dampak yang positif baik dari kalangan masyarakat maupun kalayak banyak.

---

<sup>77</sup>Philipus M Hadjon, *Op. Cit.*, hal. 1.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ini dapat memastikan bahwa keberadaan PPPK telah menghapuskan eksistensi PTT atau tenaga honorer dalam tubuh kepegawaian di Indonesia. Namun menjadi suatu tantangan bagi pemerintah terkait hak dan kewajiban PPPK ini sendiri yang mana masih harus ada perbaikan-perbaikan didalam Manajemen PPPK.
2. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK belum memuat pengaturan secara jelas dan rinci terkait perlindungan hukum akan kesejahteraan PPPK tersebut. Terkait kesetaraan PPPK akan jaminan pensiun melainkan jaminan hari tua dan kewajiban yang dilindungi seperti dalam Pasal 53 ayat (1) tentang perampingan organisasi dan 53 ayat (2) tentang target kinerja yang harus diperhatikan lebih lanjut.

#### **B. Saran**

1. Menurut penulis, disarankan kepada pemerintah yang menggunakan tenaga PPPK dalam praktiknya dapat membuat suatu kebijakan yang memberikan kesetaraan bagi pegawai Aparatur Sipil Negara yang berintegritas dan profesional. Serta pemerintah sebagai pembentuk legislasi dalam menetapkan suatu peraturan berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku agar tidak menimbulkan

multitafsir. Sebaiknya dalam menetapkan sebuah peraturan pelaksana, pemerintah memperhatikan ketentuan mengenai jangka waktu penetapan peraturan pelaksana yang telah diamanatkan oleh suatu Undang-Undang.

2. Penyusunan peraturan pelaksana baik dalam bentuk Peraturan Perundang-Undangan maupun Peraturan Pemerintah untuk menyempurnakan celah pengaturan terkait alasan tidak memperpanjang kontrak PPPK yang mana hak dan kewajiban mereka merupakan prioritas yang harus dilindungi. Pemerintah harus menyediakan NIP supaya tidak ada perbedaan-perbedaan didalam suatu Instansi Pemerintah agar menciptakan pegawai yang kompeten dan profesional dalam tubuh kepegawaian di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Jimly, Asshiddiqie. 2010, *Negara Hukum Indonesia*, Jakarta, Ceramah Umum Universitas Jayabaya
- Rajudi, Atmosurdirdjo. 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Agus, Dwiyanto. 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Ridwan, HR. 2014, *Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 11, Jakarta, Raja Grafindo Persada
- Sri, Hartini. 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Cet. 1, Jakarta, Sinar Grafika
- Indriati S, Maria Farida. 2016, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta, Kanisius
- Mahendra, Kurniawan. 2007, *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*, Cet. 1, Yogyakarta, Kreasi Total Media
- C.S.T, Kansil. 1979, *Pokok-Pokok Hukum Kepegawaian Republik Indonesia*, Jakarta, Pradnya Paramitha
- Philipus, M Hadjon. 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, PT. Bina Ilmu
- Musanef, Rosdakarya. 2007, *Manajemen Kepegawaian Di Indonesia*, Jakarta, Penerbit Gunung Agung
- Bahder Johan, Nasution. 2012, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung, Cet. 2, Mandar Maju
- Salim HS, Nurbani dan Erlies Septiana. 2016, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Cet. 1, Jakarta, Rajagrafindo Persada
- Soengeng, Prijodarminto. 2002, *Disiplin Kiat Menuju Sukses*, Jakarta, P.T. Abadi
- Bambang Sutiyoso, Puspitasari dan Sri Hastuti. 2005, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman*. Yogyakarta, UI press

Dasril, Radjab. 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Penerbit Rineka Cipta

Siagian, Sondang P. 1994, *Patologi Birokrasi*, Jakarta, Penerbit Galia Indonesia

Imam, Soepomo. 2004, *Hukum Perburuhan Bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja*, Cet. 5, Jakarta, Djambatan

Miftah, Thoha. 2005, *Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia*, Jakarta, Penerbit Prenamedia Group

Warsito, Utomo. 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia, Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5494)

-----, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3890)

-----, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 6264)

## **C. Karya Ilmiah/ Jurnal**

Artisa, Rike Anggun. "Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Review Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara", Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik Vol.6, No. 1, 2015

Faedulloh, Dodi. "Kerja Dalam Kesetaraan Studi PPPK Dalam Proyeksi Konfigurasi Aparatur Sipil Negara Di Indonesia", Jurnal Service 9, No. 2, 2015

Haryanto, Joko Tri. "Analisis Beban Fiskal Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja", Jurnal Civil Service 9, No. 2, 2015

Harahap, Nurmalita Ayuningtyas. "Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Mewujudkan Reformasi Birokrasi", Jurnal Hukum Justicia Et Pax Vol. 32, no. 2, 2016

- Hasim, Hasanudin. “*Hierarki Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem*”, Jurnal Madani Legal Review, Vol.1 No.2, 2017
- Haning,M.T. “*Reformasi Birokrasi di Indonesia Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik*”, Jurnal Analisis Kebijakan Dan Pelayanan Publik Vol. 4, No.1, 2018
- Handani,PriWulan. “*Problematika Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Pemutusan Hubungan Kerja Oleh Pemerintah*”, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 17, No. 4, 2020
- Lohida,Leni. “*Analisis Komparasi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Dalam Paradigma Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara*”, Jurnal Civil Service 9, No. 2, 2015
- Ningsih, Sri Puji.“*Konsep Hukum Indonesia di Masa Sekarang*”, Pena Justicia Universitas Pekalongan, Vol 1 No. 16, 2014
- Putranto, Tri.“*Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Pengertian Dan Urgensinya*”, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS 9, no, 2, 2015
- Qomarani,Nadhila. “*Anomali Kehadiran Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Dalam Cakrawala Kepegawaian Di Indonesia*”, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung Vol. 4, No. 2, 2020
- Ramadhani,Dwi Aryanti. “*Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Di Institusi Perguruan Tinggi*”, Jurnal Yuridis Vol. 7, No. 1, 2020
- Rahman,Taupik. “*Kinerja Aparatur Sipil Negara Dalam Pelayanan Publik*”, eJournal Ilmu Pemerintahan Volume 5, Nomor 2, eJournal.ip.fsip-unmual.ac.id, 2017
- Sudarno, Wawanudin dan Rohidin. “*Pelaksanaan Sistem Merit Dalam Undang-Undang ASN, Wewenang KASN Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Yang Berpengaruh Terhadap Wewenang KASN*”, Jurnal Mozaik 10, No. 1, 2018

#### **D. Internet**

<https://www.jpnn.com/news/pppk-dari-honorar-k2-rawan-dipecatdiaksespada>  
tanggal 25 November 2020 Pukul 12.15

<https://nasional.kompas.com/read/2018/12/10/08173131/pp-p3k-dinilai-jebak-tenaga-honorar> diakses pada tanggal 12 Januari 2021 Pukul 10.20