

# 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 menghawatirkan 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-honorar> 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 gesetzgebung*) 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, mensistemasikan, 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.