

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Tindakan atau kewenangan pemerintah dalam konsepsi Negara kesejahteraan memiliki peran pihak yang bertanggung jawab demi perwujudan kesejahteraan serta kemakmuran rakyatnya, Indonesia merupakan negara hukum, secara factual segala tindakan pemerintahan dalam upaya pelaksanaan kesejahteraan wajib berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bertindak *freies ermessen*, akan tetapi tindakan yang dilakukan oleh pemerintah seringkali penyalahgunaan wewenang yang berujung konflik kepentingan rakyat dan pemerintah (Solechan, 2019).

Dinas Pendidikan dalam melakukan kewajibannya di penyelenggara pemerintahan bidang pendidikan, membutuhkan pegawai dalam perjanjian kerja untuk memenuhi ketentuan yang tertera pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pemenuhan kebutuhan Sumber Daya Manusia atau (SDM) yang dapat melakukan pekerjaannya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintahan dengan Perjanjian Kerja sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (4) menjelaskan, bahwa pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan (Pemerintah Republik Indonesia, 2018).

Ketentuan terhadap PPPK ini belum banyak orang yang memahaminya dengan baik, banyaknya persepsi maupun asumsi bahwasanya PPPK ini disamakan dengan pegawai negeri sipil atau (PNS). Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, terdapat perbedaan pada keduanya PNS yakni pegawai ASN tersebut diangkat sebagai pegawai tetap oleh pejabat pembinaan dalam pelaksanaan perjanjian kerja, dan mempunyai tanda identitas kepegawaian dan Nomer Induk Pegawai secara nasional, sedangkan PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Munculnya Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja ini merupakan suatu hal yang sangat memberikan dampak positif bagi dunia ketenagakerjaan yang sebelumnya pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja ini dikenal sebagai tenaga kerja honorer. Pembentukan terhadap pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja ini sangat serius diciptakan oleh Pemerintah karena tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 ini mengatur keseluruhan aspek seperti perlindungan, peraturan disipliner, jabatan fungsional, dan yang lainnya, membuat kemunculan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja ini dipersiapkan dengan matang untuk menutupi kekurangan sumber daya manusia dalam Pemerintahan (Paramitha *et al.*, 2020).

Keberadaan regulasi PPPK yang tidak selaras dengan prinsip hukum ketenagakerjaan tersebut tidak seharusnya terjadi, mengingat penghormatan hak atas pekerjaan telah menjadi kepribadian hukum Indonesia. Kepribadian hukum

sebagaimana tertanam dalam Konstitusi Indonesia tersebut sudah berisikan mengenai aspek HAM yang seharusnya bisa digunakan untuk regulasi manajemen PPPK. Oleh sebab itu, untuk menginternalisasikan amanat Konstitusi dan produk hukum HAM lain ke dalam regulasi PPPK (Susanto, 2010).

Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), pengangkatan pegawai tidak tetap yang tadinya berdasar dalam undang-undang ketenagakerjaan telah ditiadakan, karena itu perekrutan pegawai tidak tetap sudah tidak ada. Selanjutnya bentuk UU ASN, pengangkatan pegawai Non-PNS dapat terwujud melewati pengangkatan PPPK sebagaimana pada Pasal 93 sampai dengan 107 (Pujiraharjo, 2015).

Sebelum adanya istilah PPPK, Indonesia sudah mengenali istilah pegawai tidak tetap dalam birokrasi, contohnya adalah pegawai *outsourcing* yang mengatasi kerapuhan dan kenyamanan suatu tempat maupun suatu instansi. Pegawai *outsourcing* ini tak ada korelasinya dengan suatu perusahaan, namun hanya sebagai pelengkap pekerjaan lapangan. Selain itu, kita mengenal istilah tenaga sementara atau Pegawai Tidak Tetap (PTT) memiliki pekerjaan membantu PNS dalam melakukan tugas. Terdapat perbedaan antara pegawai *outsourcing* dan honorer yakni terdapat pada pelaksana pertanggung jawabannya. Pegawai *outsourcing* tidak berkorelasi dengan birokrasi melainkan dengan penyedia tenaga kerja, sedangkan tenaga honorer atau PTT berkorelasi langsung oleh suatu instansi birokrasi pemerintahan dari mulai perekrutan, penggajian, sampai pada pemberhentiannya (Artisa, 2015).

PPPK sebagaimana telah ada dalam UU ASN tidak sebagai tenaga honorer dengan versi baru, melainkan menjadi suatu profesi baru dikarenakan untuk menjadi PPPK mempunyai pintu masuk yang nyata, layaknya CPNS yang memulai karir terhitung sejak penerimaan dan mempunyai ketetapan formasi, mempunyai daya kerja yang dapat diukur. PPPK juga mendapatkan remunerasi, tunjangan sosial, dan kesejahteraan yang setara dengan PNS, sehingga PPPK atau Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja ini dapat dijadikan opsi ketenagakerjaan bagi khalayak masyarakat (Iswandari & Faidati, 2021).

Mengutip perkataan Kepala Dinas Pendidikan Kota Depok yakni Bapak Wijayanto, Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja dan guru Non-PNS itu hanya berada di angka 200 Orang dan 45 Orang tersebut merupakan Non Guru dan sedang mengajukan minimum kuota 700 orang baik kalangan profesi guru maupun non guru yang berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja, Kadisdik Kota Depok meminta tambahan kuota serta syarat dalam pengajuan dipermudah agar guru-guru yang layak bisa naik dan mengajar di Kota Depok serta pekerjaan administrasi di Dinas Pendidikan Kota Depok akan lebih baik kinerjanya.

Keterkaitan kemunculan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja ini memunculkan banyak stigma negatif di kalangan masyarakat, PPPK ini selalu dikaitkan dengan pegawai honorer yang secara kenyataannya dipandang sebelah mata oleh pemerintah berdasarkan pada kenyataan yang terjadi, banyaknya guru honorer yang tidak diberikan upah kerja yang laik membuat program PPPK ini diragukan oleh kalangan masyarakat.

Semenjak lahirnya AAUPB atau Asas Umum Pemerintah yang Baik mempunyai sebagai tujuan untuk payung hukum serta instrumen dalam pemenuhan kewajiban hukum untuk rakyat dari perbuatan pemerintah. Fungsi prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan pemerintahan adalah sebagai pedoman bagi pemerintah dan penyelenggara negara dalam konteks membuat pemerintahan yang baik. Sehubungan dengan itu, mengutip perkataan Muin Fahmal, bahwa prinsip-prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebenarnya merupakan simbol bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Tanda-tanda ini sangat diperlukan agar tindakan yang dilakukan oleh pemerintah tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sebenarnya (Fahmal, 2009).

Asas Umum Pemerintahan yang Baik ini memiliki keterkaitan tinggi dengan penerapan peraturan yang berlaku di Indonesia karena memiliki fungsi salah satunya yakni untuk administrasi negara, memiliki manfaat sebagai acuan dalam pemberlakuan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Selain itu, juga sekaligus berfungsi untuk membuat batasan serta mencegah probabilitas administrasi negara menggunakan diskresi atau *freies ermessen*, sehingga tidak terjadi dari pemberlakuan kebijakan yang jauh melanggar dari ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan dapat menghindari dari perbuatan *onrechtmatige overheiddaad*, *detournement de pouvoir*, *abus de droit*, dan *ultravires* (Solechan, 2019).

Setelah terbentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, PPPK merupakan sebuah inovasi positif serta

mendapatkan respon yang baik dalam sistem ASN. PPPK memberikan motivasi yang baik dalam percepatan penciptaan serta layanan selalu memiliki hambatan. PPPK hadir sebagai upaya dalam penciptaan berbagai inovasi di dalam sektor pemerintahan dengan cara pertukaran kemampuan dan pembagian dalam pengetahuan serta pengalaman kerja dari pihak birokrasi maupun pihak privat. Oleh karena itu, PPPK akan memompa keberanian birokrasi dalam pelaksanaan secara cepat ASN (Ramadhan, 2016).

Praktik dalam mengembangkan kemampuan bagi PNS mungkin membuat sebagai tabungan di bidang Sumber Daya Manusia atau SDM dengan harapan hubungan timbal balik memiliki keuntungan dikarenakan kedudukan PNS yang bersifat tetap. Akan tetapi, berbeda halnya dengan pengembangan kompetensi bagi PPPK, sangat sulit untuk mengatakan bahwa hal tersebut merupakan tabungan SDM melihat kedudukan PPPK yang tidak jelas serta bisa stop mengikuti masa perjanjian kerja, sehingga pengembangan kemampuan PPPK hanya dapat menghasilkan keuntungan bagi individu yang akan ditampilkan oleh bersangkutan dengan instansi yang lainnya (Qomarani, 2020).

Implikasi dikotomi PNS dan PPPK dalam badan kepegawaian di Indonesia sebenarnya telah mencoreng beberapa dasar pelaksanaan ASN dalam UU ASN. Dalam hal ini, dikotomi PNS dan PPPK tidak berdasarkan karakter dan bentuk pekerjaan yang jelas termasuk ke dalam pencorengan terhadap asas keterpaduan mengingat asas keterpaduan adalah tindakan pengaturan ASN yang tersusun secara nasional. Faktanya, dikotomi ini hanya akan melahirkan sistem kepegawaian yang mengkotak-kotak dan tidak mengikuti terhadap sistem merit (*merit system*), lebih

lanjut dikotomi itu telah memberikan perbedaan kesempatan dan hak yang tentu saja melanggar asas keadilan dan kesetaraan. Dalam hal ini terbukti terdapat perbedaan kesempatan dan hak bagi kalangan PPPK dengan kalangan PNS. Kesempatan dan hak dimaksud adalah kesempatan dan hak untuk berkompetisi menjadi pejabat pimpinan tinggi, pengembangan karir, kenaikan pangkat, dan promosi serta dalam hal jaminan pensiun. Tidak adanya kedua hal itu yang telah disebutkan, mempunyai bukti telah mencoreng asas keadilan dan kesetaraan (Qomarani, 2020).

Keberadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di ranah Dinas Pendidikan masih menjadi banyak perbincangan selain membutuhkan tenaga kerja yang baik, tereduksi dan memiliki motivasi kerja yang tinggi, Dinas Pendidikan sendiri sebagai Instansi Pemerintah memiliki kewenangan dalam pengangkatan Pegawai Pemerintah dalam Perjanjian Kerja mengikuti aturan sekarang.

Kebijakan adalah suatu parameter mengikuti sikap yang diambil oleh pemerintah atau pemegang atas kebijakan dari problematika yang ada. Di sisi lain kebijakan sendiri merupakan suatu *basic value* dari pemerintah, apakah kebijakan yang telah dikeluarkan mampu diwujudkan secara konkret atau tidak, meskipun kita dapat mengerti bahwa problematika ini tidak pernah habis, dengan adanya problematika pengimplementasian yang sesuai dengan perundang-undangan apakah tenaga kerja Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja ini dapat dikatakan sebagai pemenuhan standarisasi ataukah sebagai pelengkap produk hukum yang dihasilkan oleh UU ASN (Fauzi & Syafar, 2017).

Problematika dalam yang dihadapi oleh Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja yaitu

1. Memiliki Kesejahteraan dinilai rendah dibandingkan dengan PNS yang seharusnya sesuai dengan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara,
2. Adanya ketidakadilan dalam proses pengangkatan. Ketidakadilan proses pengangkatan ini sudah seringkali diketahui oleh masyarakat berdasarkan sumber, penulis mengutip statement dari FPHI atau Front Pembela Honorer Indonesia “ perbedaan kategori yang dipakai pemerintah berdampak pada ketidakpastian hukum status honorer”.
3. Perekrutan terhadap PPPK menjadi nepotisme oleh oknum pemerintah. Dalam hal ini perekrutan PPPK lebih didapatkan oleh orang yang terdekat dengan pemerintah bukan karena pengabdian dan etos kerja yang baik sehingga dipenuhi oleh orang-orang yang tidak dibutuhkan.
4. Pendataan yang bermasalah. Carut marutnya proses administrasi dalam pendataan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja ini menjadi sebuah hal sulit memajukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja tidak sesuai dengan manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan, penulis tertarik dalam melakukan penelitian hukum, menganalisis, dan membahas mengenai Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja. yang berjudul **“PENERAPAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK OLEH PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA DI DINAS**

**PENDIDIKAN KOTA DEPOK BERDASARKAN UNDANG UNDANG  
NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA JO  
UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG  
ADMINISTRASI PEMERINTAHAN”.**

**B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan pada uraian yang telah dipaparkan, berikut diuraikan identifikasi masalahnya, yaitu :

1. Bagaimana kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja di Dinas Pendidikan Kota Depok berdasarkan Peraturan Walikota Depok Nomor 81 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pendidikan jo Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dihubungkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?
3. Bagaimana kendala yang dihadapi serta solusinya terkait penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik oleh pegawai yang berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di Dinas Pendidikan Kota Depok?

**C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Mengetahui dan menganalisis penerapan Asas–Asas Umum Pemerintahan yang Baik oleh Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di Dinas Pendidikan Kota Depok berdasarkan Peraturan Walikota Depok Nomor 81 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dihubungkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
3. Mengetahui, menganalisis, kendala dan solusi terkait kendala penerapan Asas–Asas Umum Pemerintahan yang Baik oleh pegawai yang berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di Dinas Pendidikan Kota Depok.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini mempunyai harapan dapat bermanfaat khususnya untuk penulis dan pembaca pada umumnya baik secara teoritis maupun secara praktisnya. Hasil penelitian memiliki manfaat sebagai berikut :

##### **1. Secara Teoritis**

- a. Secara teoritis penulis mempunyai harapan agar memberikan kontribusi untuk pengembangan keilmuan khususnya mengenai Penerapan Asas–Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Dinas Pendidikan yang berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

- b. Sebagai referensi untuk penelaahan para peneliti lainnya yang tertarik dalam hal Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Dinas Pendidikan yang berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

## **2. Secara Praktis**

Secara praktis penulis sangat berharap dapat memberikan informasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya atau menjadi sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah agar dapat sesuai lagi kedepannya mengenai penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik oleh pegawai berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di Dinas Pendidikan Kota Depok.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Konsepsi dari Pegawai Pemerintahan dalam Perjanjian Kerja merupakan suatu usaha dalam melaksanakan pembangunan nasional yang termasuk kedalam pembangunan hukum untuk melengkapi tujuan negara yakni kemanusiaan yang adil dan beradab serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang tertuang pada sila kedua dan kelima Pancasila.

Makna adil dan beradab secara harfiah merupakan bahwa bangsa Indonesia tidak mengkotak-kotakkan baik secara suku, agama dan ras dari setiap rakyat Indonesia dan makna dari keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan perwujudan Bangsa Indonesia dalam pelaksanaan keadilan bagi masyarakat di seluruh aspek seperti hukum, politik, budaya, dan lainnya.

Tercantum pada UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut;

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Adapun ayat (3) menentukan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, Indonesia sendiri dapat dikatakan termasuk ke dalam dua jenis teori kedaulatan yakni teori kedaulatan rakyat dan teori kedaulatan hukum. Penulis mengutip definisi dari teori kedaulatan rakyat menurut J.J Rousseau adalah kedaulatan yang terwujud ketika rakyat memberikan seluruh kekuasaan terhadap eksekutif yang memimpin sebuah negara, dengan hal ini tidak menjadikan rakyat melepaskan tanggungan atas hak kekuasaannya. Rakyat tetap memiliki kuasa secara penuh dan mengawasi eksekutif maupun legislatif jika melakukan kesalahan. Mengutip definisi teori kedaulatan hukum menurut Hugo Krabbe adalah hukum berasal dari perasaan hukum yang ada pada bagian besar dari anggota masyarakat (Syahputra, 2013).

Kedaulatan, mempunyai kata lain, yaitu: *supremus* (Bahasa Latin), *sovereignty* (Bahasa Inggris), *sovranita* (Bahasa Italia). Dari ketiga kata dari tiga bahasa tersebut, mempunyai arti yang tertinggi. Sedangkan kedaulatan sendiri berasal dari Bahasa Arab, yaitu *dawlah* atau *dulah*, yang pada intinya berarti kekuasaan.

Kedaulatan sebagai konsep yang menunjuk pada kekuasaan utama dan tertinggi untuk memutuskan dapat dianalisis dan dikualifikasikan berdasarkan perspektif/sudut pandang unsur-unsur yang berhadapan (diametral), yaitu

kedaulatan hukum atau kedaulatan politik; kedaulatan internal atau eksternal; kedaulatan yang tunggal atau kedaulatan yang dapat dibagi; kedaulatan pemerintah atau rakyat.

Hugo Krabbe berpendapat bahwa yang berdaulat bukanlah negara melainkan hukum yang berdaulat. Hal ini yang menjadi pemikiran awal munculnya kedaulatan hukum. Hugo Krabbe sebagai salah seorang ahli yang mempelopori aliran ini berpendapat, bahwa negara sudah seharusnya negara hukum (*rechstaat*) dan setiap tindakan negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum

Landasan teori yang dipakai adalah teori kedaulatan hukum yang dikemukakan oleh Hugo Krabbe, dimana Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja merupakan salah satu aset dalam menjalankan pemerintahan yang berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, penjelasan dari teori kedaulatan hukum menurut Hugo Krabbe adalah setiap tindakan yang dilakukan oleh negara wajib dipertanggung jawabkan pada hukum, konsepsi teori ini sangat penting di mana pemerintah mengeluarkan wewenang untuk merekrut Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Syahputra, 2013).

Mengingat salah satu asas hukum yang selalu disampaikan yakni “*zonder bevoegdheid geen verantwoordelijkheid*” (tanpa kewenangan tidak ada pertanggungjawaban), maka dalam setiap kewenangan harus memiliki tanggung jawab. Definisi tanggung jawab adalah kesadaran manusia akan

tingkah laku atau perbuatannya yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran atau kewajiban. Menurut Ridwan Halim mendefinisikan tanggung jawab hukum sebagai sesuatu akibat lebih lanjut dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan. Secara umum tanggung jawab hukum diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku menurut cara tertentu tidak menyimpang dari peraturan yang telah ada (Mustamu, 2014).

John Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kebijakan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, menurutnya, kebaikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau mengganggu rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan, khususnya masyarakat lemah, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal;

1. Prinsip keadilan harus memberi penilaian kongkret tentang adil tidaknya institusi-institusi dan praktek institusional.
2. Prinsip-prinsip keadilan harus membimbing kita dalam memperkembangkan kebijakan-kebijakan dan hukum untuk mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tertentu (Fattah, 2013).

Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja merupakan salah satu profesi dalam bidang pemerintahan atau termasuk ke dalam Aparatur Sipil Negara atau ASN, yang memiliki definisi menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah (Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2014).

Definisi Pegawai Aparatur Sipil Negara terdapat pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi sebagai berikut “Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan” (Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2014).

Definisi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja terdapat pada Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara adalah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan (Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2014).

Di dalam Peraturan yang mengatur perihal Aparatur Sipil Negara ini mengatur untuk dua jenis profesi yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK), akan tetapi terdapat

perbedaan hukum terhadap kedua jenis profesi tersebut, di mana korespondensi hukum bagi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang hanya mempunyai korespondensi secara privat sehingga diperlukan kejelasan dari segi peraturan dan kesepakatan terhitung dari perekrutan hingga hubungan kerja berakhir. Selain itu perlu juga penetapan secara *gambling* dari awal mengenai jenis pekerjaan dan hak serta kewajiban yang harus dipenuhi, dengan adanya hal tersebut maka kepastian hukum bagi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) sangat jelas (Hartini, 2014).

Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja memiliki beberapa hak dan kewajiban, hak untuk Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja tertera pada Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan kewajiban untuk Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja terdapat pada Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;

Pasal 22 UU No, 5 Tahun 2014 Tentang ASN, PPPK berhak memperoleh:

- a. gaji dan tunjangan;
- b. cuti;
- c. perlindungan; dan
- d. pengembangan kompetensi.

Pasal 23 UU No, 5 Tahun 2014 Tentang ASN, Pegawai ASN wajib:

- a. setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;

- c. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Definisi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan berbunyi sebagai berikut: “Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AAUPB merupakan pegangan utama yang dipakai untuk dasar penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau tindakan penyelenggaraan pemerintahan”.

Ketentuan ke dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik tercantum pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yakni AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Kedudukan AUPB dalam ruang lingkup kepegawaian di Indonesia adalah salah satu tiang penting dalam rangka pembangunan kualitas kepegawaian pemerintah dalam rangka perbaikan kinerja, yang profesional, akuntabilitas, transparansi, dan jujur untuk menjunjung tinggi nilai-nilai *good governance* bagi penyelenggaraan pemerintah, mengutip pendapat Indroharto arti penting dalam keberadaan AUPB di Indonesia di antaranya;

- a. bahwa AUPB hal terpenting dari hukum formal masih digunakan;
- b. AUPB bisa digunakan untuk mengajukan gugatan sehingga AUPB akan bisa dipakai sebagai alat uji oleh hakim administrasi dalam meninjau keabsahan keputusan dan
- c. AUPB merupakan norma bagi pembuatan administrasi negara baik norma yang sudah ada berupa hukum tertulis atau hukum tidak tertulis (Indroharto, 1995).

Administrasi kepegawaian merupakan salah satu dasar dalam manajemen terhadap Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja, mengutip perkataan Felix A Nigro bahwa "*personnel administration is the art of selecting new employees and making use of old ones in such manner that the maximum quality and quantity of output and service are obtained from the working force*", atau Administrasi Kepegawaian adalah seni pemilihan pegawai baru dan menggantikan pegawai yang lama dalam meningkatkan kualitas yang maksimal untuk mencapai hasil yang maksimal (Amin et al., 2021).

Dalam melakukan administrasi pemerintahan terdapat pokok-pokok umum yang dikemukakan oleh Bintoro Tjokroamidjojo mengatakan, bahwa pokok-pokok umum yang dilakukan dalam administrasi kepegawaian adalah sebagai berikut:

1. dasar hukum penyelenggaraan kepegawaian negeri dan administrasi kepegawaian;

2. lembaga yang melaksanakan administrasi kepegawaian, dan bertanggung jawab langsung kepada pemegang pemerintah, serta memiliki korespondensi yang jelas dengan kementerian serta unit pengurusan kepegawaiannya;
3. adanya struktural klasifikasi serta jabatan kepegawaian;
4. pengadaan (*recruitment*) dan penempatan atau pengangkatan (*placement and appointment*) berdasarkan suatu sistem yang tidak membedakan dengan standarisasi tertentu sesuai dengan kebutuhan dalam pekerjaan/jabatan;
5. sistem promosi dan evaluasi kinerja pegawai, peraturan disipliner, mutasi atau perubahan jabatan dan pemberhentian;
6. standarisasi gaji yang tepat dengan pekerjaan dan dapat berubah jika diperlukan dan pembayaran untuk pensiunan;
7. adanya program pendidikan dan latihan untuk meningkatkan kemampuan kerja pegawai negeri;
8. hubungan dengan organisasi-organisasi kepegawaian dan serikat-serikat pekerja;
9. penataan data untuk mendapatkan gaji, jadwal dan pesangon untuk pensiunan (Sahya Anggara, 2016).

Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik terhadap Pegawai Pemerintahan dalam Perjanjian Kerja salah satunya memiliki tujuan Administrasi Kepegawaian yang harus dijalankan, Menurut Pigors dan Meyers Tujuan adanya Administrasi Kepegawaian adalah sebagai berikut :

1. *Effective utilization of human resources*, yaitu pemanfaatan sumber daya manusia dalam memenuhi hasil yang maksimal dan sesuai dengan tugas, jabatan dan pekerjaannya.
2. *Desirable working relationship among all members of the organization*, yaitu membangun sistem yang integral, yang berarti keseluruhan sistem bersinergi baik atasan maupun bawahan dalam melaksanakan tugas pokok pekerjaannya .

3. *Maximum individual development*, yaitu mengembangkan kecakapan yang maksimal dari keseluruhan aspek seperti intelektualitas (Sahya Anggara, 2016).

Dalam pengaturan Manajemen terhadap Pegawai Pemerintahan dalam Perjanjian Kerja telah diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintahan dalam Perjanjian Kerja yakni Pasal 3, Manajemen PPPK meliputi:

- a. penetapan kebutuhan;
- b. pengadaan;
- c. penilaian kinerja;
- d. penggajian dan tunjangan;
- e. pengembangan kompetensi;
- f. pemberian penghargaan;
- g. disiplin;
- h. pemutusan hubungan perjanjian kerja; dan
- i. perlindungan.

## **F. Metode Penelitian**

Metode Penelitian adalah strategi dalam memperoleh kebenaran melewati langkah-langkah yang sistematis, Penjelasan di bawah ini berisi secara lengkap yang akan dipakai oleh penulis. Pada hal ini berisikan seperti berikut;

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang dipakai adalah deskriptif-analitis, yaitu dengan cara melakukan penggambaran peraturan perundang-undangan yang berlaku

dengan dihubungkan terhadap data dari permasalahan implementasi hukum positif di Indonesia yang berkaitan dengan penelitian ini.

Menurut pendapat Peter Mahmud Marzuki sumber-sumber penelitian yaitu sebagai berikut :

- a) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum memiliki sifat otoritatif terbentuk atas aturan yang tekstual, catatan praktis maupun sumber pembuatan
- b) Bahan Hukum Sekunder adalah segala publikasi hukum yang tidak berbentuk berupa dokumen formil, seperti buku-buku bacaan, kamus hukum, jurnal hukum, serta pendapat atas putusan pengadilan.

Penelitian deskriptif-analitis ini sesuai dengan yang dilakukan oleh penulis, karena di dalam penelitian ini penulis berupaya untuk menguraikan kenyataan-kenyataan yang ada dan mendeskripsikan suatu problematika yang terdapat dalam penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik bagi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di lingkungan Dinas Pendidikan.

## **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan merupakan jalan strategi sebagai mendapatkan objek penelitian oleh karena itu memiliki keterkaitan dengan pemberlakuan pokok problematika dalam hal mendapatkan berupa jawaban- jawaban dari problematika serta tujuan penelitian (Syamsudin, 2007).

Metode Pendekatan digunakan sebagai diterapkan adalah Metode Pendekatan Yuridis Normatif, adalah metode pendekatan dengan menggunakan data sekunder atau data kepustakaan.

### 3. Tahap Penelitian

Untuk memperoleh data dilakukan melalui dua tahapan, di antaranya sebagai berikut;

#### a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Peter Marzuki mengemukakan pendapat tentang penelitian pustaka (*library research*) merupakan penelitian seperti memiliki tujuan agar mendapatkan data sekunder. Data Sekunder ditinjau dengan agar hasil yang kuat dan dilihat dari 3 (tiga) kegunaan, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier (Ronny, 1990).

Penelitian kepustakaan memiliki tujuan mendapatkan memperoleh hasil data sekunder yang terdiri serta menjadi 3 (tiga), yakni :

##### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang telah ditetapkan secara sah dan bersifat mengikat secara hukum, adapun yang penulis gunakan dalam penelitian ini, yang diantaranya adalah:

- a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

- c) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.
- d) Peraturan Walikota Depok No. 81 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pendidikan.
- e) Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dapat berbentuk: karya-karya hasil para peneliti seperti; makalah; artikel; jurnal hukum; dan/atau materi-materi diperoleh dari Internet.

## 3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang dapat berbentuk seperti kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

#### b). Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Dalam penelitian kepustakaan, penelitian ini juga digunakan sebagai pembantu dalam penelitian lapangan (*field research*) dimaksudkan sebagai pendukung lainnya untuk melengkapi data sekunder.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data digunakan juga dalam pendekatan yuridis-normatif, guna dipakai untuk menghasilkan berupa bahan-bahan primer, sekunder dan tersier dan didukung penelitian lapangan (*field research*), dapat diuraikan sebagai berikut:

#### a. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam studi kepustakaan dilakukan dengan cara menginventarisir bahan-bahan kepustakaan, kemudian mengklasifikasi, serta menyusun secara sistematis, dan mencatat sesuai dengan permasalahan yang diteliti serta menganalisisnya.

#### b. Studi Lapangan

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam studi lapangan dilakukan dengan cara melakukan wawancara dengan pihak berwenang terkait dengan permasalahan yang dianalisa.

### 5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data berupa alat-alat yang digunakan oleh penulis dalam membantu mengumpulkan data-data penelitian. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut;

a. Data Kepustakaan

Suatu media digunakan untuk menulis data kepustakaan untuk melengkapi penelitian ketika penelitian berlangsung seperti buku tulis, setelah itu peneliti memakai alat elektronik seperti komputer dalam menyusun data-data yang telah dikumpulkan

b. Data Lapangan

Dalam mendapatkan bahan lapangan menggunakan interaksi antara penulis dan narasumber terkait dengan problematika yang ditelaah dengan menggunakan pedoman tanya jawab yang terstruktur (*directive interview*) ataupun tanya jawab bebas (*nondirective interview*) dengan menggunakan media perekaman pembicaraan (*voice recorder*).

## 6. Analisis Data

Bahan telah didapatkan dari penelitian kepustakaan maupun dari bahan hasil penelitian lapangan setelahnya dianalisa memakai metode yuridis-kualitatif berdefinisi suatu proses pengumpulan, penataan, dan interpretasi data kualitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berdasarkan pada pendapat para ahli pada bidang hukum (Ronny, 1990).

## 7. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian untuk menemukan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah ;

a. Studi Pustaka

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.

- 2) Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, Jl. Medan Merdeka Selatan No. 11 Jakarta Pusat.
- b. Studi Lapangan, di Dinas Pendidikan Kota Depok, Jl. Margonda Raya No. 54 Kota Depok.