

# BAB I

## PENDAHULUAN

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pegawai Negeri Sipil sebagai salah satu unsur Aparatur Negara mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan tujuan pembangunan nasional. Sosok Pegawai Negeri Sipil yang mampu memainkan peran tersebut adalah Pegawai Negeri Sipil dengan kompetensi yang diindikasikan dari sikap dan perilakunya yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Negara, bermoral dan bermental baik, profesional, sadar akan tanggung jawabnya sebagai seorang pelayan publik serta mampu sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa.

Membentuk sosok Pegawai Negeri Sipil tersebut di atas merupakan salah satu tuntutan jaman, di samping tuntutan untuk membenahi kualitas pelaksanaan kerja dan mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Dari segi inilah diperlukan kepedulian tiap Pegawai Negeri Sipil dalam kedudukannya sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi masyarakat, terhadap peningkatan kualitas diri dan mutu kinerjanya.

Pengelolaan sumber daya manusia dalam lingkungan birokrasi pemerintahan diberlakukan pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang berdasar pada sistem karier dan sistem prestasi kerja. Peran pembinaan administratif secara terpusat dilakukan oleh suatu lembaga yang disebut Badan Kepegawaian Negara (BKN). Hal ini sebagai perwujudan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 8

Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang terakhir diubah menjadi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Badan Kepegawaian Negara mempunyai kewenangan mengatur dan menyelenggarakan administrasi kepegawaian, mengandung nilai strategis bagi hak dan kewajiban pegawai negeri sipil di Indonesia.<sup>1</sup>

Pembinaan PNS dimaksud dilakukan dengan berbagai bentuk kegiatan dan tindakan, antara lain kenaikan pangkat, penggajian dan kesejahteraan, promosi jabatan, pendidikan dan pelatihan, disiplin, maupun penghargaan. Penilaian pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan secara rutin setahun sekali diharapkan dapat memberi informasi prestasi kerja yang selanjutnya dapat memotivasi para pegawai untuk meningkatkan prestasi kerja di masa berikutnya. Dengan demikian jelas bahwa salah satu fungsi dan tujuan dalam pengelolaan sumber daya manusia adalah memotivasi karyawan/pegawai. Pemotivasian itu sendiri secara sistematis diantaranya dilakukan melalui penilaian kinerja/prestasi kerja (*performance appraisal*).

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, baik pada pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah, sebagian dilakukan oleh tenaga honorer. Di antara tenaga honorer tersebut ada yang telah lama bekerja kepada pemerintah dan keberadaannya sangat dibutuhkan oleh pemerintah. Mengingat masa bekerja mereka sudah lama dan keberadaannya sangat dibutuhkan oleh

---

<sup>1</sup> Sukanto Satoto, 2004, *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, Yogyakarta, CV. Hanggar Kreator, hlm 19.

pemerintah, dalam kenyataannya sebagian tenaga honorer tersebut telah berusia lebih dari 35 (tiga puluh lima) tahun dan berdasarkan peraturan perundang-undangan tidak dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, maka bagi mereka perlu diberikan perlakuan secara khusus dalam pengangkatan menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, bagi tenaga honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan telah bekerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih, dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, setelah melalui seleksi administratif, disiplin, integritas, kesehatan, dan kompetensi.

Dalam penjelasan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, yang dimaksud dengan :

- a. Disiplin dan integritas adalah bahwa selama menjadi tenaga honorer melakukan tugasnya dengan baik dan disiplin serta mempunyai integritas tinggi yang dibuktikan dengan surat pernyataan oleh atasan langsungnya serta disahkan kebenarannya oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain yang ditunjuk sekurang-kurangnya pejabat struktural eselon II.
- b. Kesehatan adalah tenaga honorer tersebut sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dari dokter.

Tenaga honorer penyandang cacat tidak berarti yang bersangkutan tidak sehat jasmani dan rohani. Apabila dokter menyatakan bahwa yang bersangkutan sehat jasmani dan rohani, dapat diangkat menjadi Calon

Pegawai Negeri Sipil sepanjang memenuhi persyaratan dalam Peraturan Pemerintah ini dan dapat melaksanakan tugas jabatan yang akan dibebankan kepadanya.

- c. Kompetensi adalah bahwa tenaga honorer tersebut mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian, atau keterampilan yang sesuai dengan jabatan yang akan diduduki.

Selanjutnya bagi tenaga honorer yang telah bekerja kurang dari 20 (dua puluh) tahun, pengangkatannya menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil selain melalui seleksi administratif, disiplin, integritas, kesehatan, dan kompetensi, mereka juga diwajibkan mengisi/menjawab daftar pertanyaan mengenai pengetahuan tata pemerintahan/kepemerintahan yang baik antar sesama tenaga honorer yang pelaksanaannya dilakukan terpisah dari pelamar umum yang bukan tenaga honorer.

Pengangkatan tenaga CPNS dari tenaga honorer di Kabupaten Sleman berdasarkan surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor : K.26-30/V.129-4/99 tanggal 29 Agustus 2007, dan Surat Kepala BKN Nomor : K 26-30/ V 163-1/49 tanggal 11 Oktober 2007 telah ditetapkan nama-nama tenaga honorer usia kritis yang akan mengisi formasi tahun 2005 dan tenaga honorer yang akan mengisi formasi tahun 2007. Sebagai tindak lanjut surat tersebut, Pemerintah Kabupaten Sleman telah mengusulkan sebanyak 618 orang dengan rincian : sebanyak 12 orang untuk mengisi formasi Tahun 2005 sekaligus disampaikan SK CPNSnya dan 606 untuk mengisi Formasi Tahun 2007. Dari jumlah tersebut untuk Formasi Tahun 2007 yang telah disampaikan sejumlah 571 orang dan 6

orang untuk disampaikan hari ini sedang 29 orang masih dalam proses verifikasi oleh BKN. Untuk Formasi Tahun 2005 Surat Keputusan Calon Pegawai Negeri Sipil berlaku terhitung mulai tanggal 1 April 2006 dan untuk Formasi Tahun 2007 berlaku terhitung mulai tanggal 1 Januari 2008.

Selanjutnya Calon Pegawai Negeri Sipil tersebut ditempatkan di berbagai instansi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman, diantaranya Dinas Kesehatan, Dinas P3BA, Dinas Kimpraswil dan Hub, Dinas Pertanian dan Kehutanan, Kantor Pengelolaan Pasar Daerah, Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah, Kec. Sleman, Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD. Pemerintah Kabupaten Sleman pada tahun 2008 ini akan melakukan penerimaan CPNS sebanyak 530 orang. Dari jumlah tersebut, 187 orang yang diterima berasal dari pegawai honorer, 12 orang adalah sekretaris desa yang prosesnya langsung diangkat menjadi PNS. Sedangkan sisanya, sebanyak 331 formasi diperuntukkan pelamar umum dengan jalur tes. Formasinya, 219 orang untuk tenaga pendidikan, 65 orang tenaga kesehatan dan 47 orang untuk tenaga teknis.<sup>2</sup>

Berdasarkan latar belakang di atas dimana dalam seleksi pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil melalui seleksi baik administrasi dan lain-lain maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengangkatan calon pegawai negeri sipil melalui tenaga honorer di Pemerintah Kabupaten Sleman.

---

<sup>2</sup> Kedaulatan Rakyat, *Formasi CPNS tahun 2008 Kabupaten Sleman sebanyak 530 orang*, 26/08/2008

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah pelaksanaan pengangkatan calon pegawai negeri sipil melalui tenaga honorer di Pemerintah Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku?
2. Faktor apakah yang mempengaruhi dalam pelaksanaan pengangkatan calon pegawai negeri sipil melalui tenaga honorer di Pemerintah Kabupaten Sleman ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan pengangkatan calon pegawai negeri sipil melalui tenaga honorer di pemerintah kabupaten sleman
2. Untuk menemukan faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengangkatan calon Pegawai Negeri Sipil melalui tenaga honorer di pemerintah Kabupaten Sleman

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat praktis

Memberikan masukan dalam pelaksanaan pengangkatan calon pegawai negeri sipil melalui tenaga honorer di pemerintah Kabupaten Sleman