**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **LATAR BELAKANG**

Permasalahan pegawai tidak tetap selama ini memang menjadi polemik masalah kepegawaian di Indonesia. Kedudukannya yang dilematis dan ambigu antara dibutuhkan maupun tidak diperlukan. Mengenai status dan posisi pegawai tidak tetap dalam konstelasi pendayagunaan aparatur negara sangatlah dinamis, semenjak disahkannya undang-undang nomor 5 tahun 2014 ini. Dikatakan sangatlah dinamis, karena terdapat berbagai perubahan yang signifikan dalam memilih posisi pegawai tidak tetap dalam manajemen kepegawaian negara kontemporer.[[1]](#footnote-1)

Adapun berbagai macam perubahan tersebut meliputi adanya aspek pemberian tugas pokok fungsi, relasi kedudukannya dengan pegawai negeri sipil, mekanisme pengangkatan, maupun tunjangan kesejahteraan yang selama ini menjadi krusial dalam membincangkan pegawai tidak tetap ini. Untuk membentuk Aparatur Sipil Negara yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan Negara Republik Indonesia, maka perlu mengganti undang-undang nomor 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 43 tahun 1999 tentang perubahan atas undang-undang nomor 8

tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian, dan undang-undang nomor 43 tahun 1999 pun diganti dengan uandang-undang baru nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara karena undang-undang nomor 43 tahun 1999 sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu di ganti. Perubahan atas UU No. 43 tahun 1999 dengan UU No. 5 tahun 2014 menciptakan kondisi transisi terhadap kedudukan lembaga kepegawaian di Indonesia.[[2]](#footnote-2)

Sebagai wujud dari jaminan pemerintah terhadap kebutuhan warganegara untuk memeroleh pekerjaan, maka dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, memuat aturan bahwa “Tiap-tiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Dari aturan tersebut, maka setiap warganegara dapat bekerja di berbagai sektor sesuai dengan keahliannya, salah satunya adalah menjadi pekerja/buruh di perusahaan. Apabila seseorang menjadi pekerja/buruh pada perusahaan memanfaatkan tenaga, waktu, dan keterampilan yang dimilikinya maka pekerja/buruh tersebut akan mendapatkan upah sebagai sumber pendapatan untuk membiayai hidupannya.Kekuasaan ini disalahgunakan oleh penguasa orde baru untuk menguasai struktur birokrasi pemerintahan dengan konsep monoloyalitas. Kosep seperti ini yang akan menjadi dampak permasalahan dengan penataan kepegawaian dimana sejak berlakunya undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara yang di singkat sebagai ASN. Keberadaan tenaga honorer dalam perkembangannya dilingkungan instansi pemerintah bertujuan untuk membantu kinerja PNS yang mana PNS tersebut sudah kewalahan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam hal pelayanan publik yang merupakan fungsi dari Pemerintah Daerah itu sendiri.[[3]](#footnote-3)

Tenaga honorer memegang peranan penting demi terselenggaranya pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat, sebab pelayanan publik sangat berhubungan langsung dengan masyarakat itu sendiri sehingga proses pelayanan publik harus bisa memuaskan masyarakat itu sendiri. Tenaga honorer itu sendiri memiliki pengertian yaitu seseorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas- tugas tertentu pada istansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban APBN/APBD. Tenaga honorer ini kemudian dibedakan menjadi 2 yaitu tenaga honorer kategori K1 dan tenaga honorer kategori K2.

Alasan diberlakukannya tenaga honorer itu sendiri lebih kepada karena perekrutannya bisa dilakukan secara kecil-kecilan atau massif. Hal ini juga didasari banyaknya istansi-istansi pemerintah yang membutuhkan tambahan pegawai sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik terutama didaerah-daerah dalam jumlah kadang-kadang besar juga. Hal ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 2 ayat 3 yang berbunyi: Disamping pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. [[4]](#footnote-4)

Pegawai tidak tetap ini dapat dikategorikan sebagai tenaga honorer dan tenaga kontrak. Setelah diberlakunya Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara keberadaan tenaga honorer ini kemudian di hapus. Istilah tenaga honorer tidak ada dalam UU No. 5 Tahun 2014 ini dan digantikan dengan pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak (PPPK). Tetapi tenaga honorer tidak bisa menjadi pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak harus ada seleksi dan test sehingga pemerintah daerah tidak bisa sembarangan menjaring pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak dan harus sesuai dengan kebutuhan mengingat pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak mempunyai hak yang sama dengan PNS yaitu berupa jaminan kesehatan dan lainlain sesuai dengan aturan ketenagakerjaan.[[5]](#footnote-5)

Fenomena yang terjadi setelah berlakunya undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara terhadap tenaga honorer Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai, dengan diberlakukannya undang undang nomor 5 tahun 2014 maka pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan tenaga honorer sesuai dengan amanat UU Nomor 5 Tahun 2014. Karena, didalam undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara hak tenaga honorer untuk mendapatkan gaji dan tunjangan, cuti, perlindungan dan pengembangan kompetensiitu tidak ada di jelaskan.

Tetapi hal itu tidak menciptakan sebuah keadilan bagi tenaga honorer apalagi tenaga honorer yang telah bekerja selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat dianggkat menjadi calon PNS tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka di hapuskan. Dengan demikian tindakan pemerintah daerah untuk pemberlakuan PPPK mau tidak mau eksistensi terhadap tenaga honorer akan hilang, sehingga pemerintah dalam hal ini seharusnya lebih memperhatikan keberadaan tenaga honorer yang sekarang dan kejelasan status tenaga honorer perlu untuk diberi keadilan agar tidak terjadi yang diinginkan dan menimbulkan permasalahan kedepannya.

Pemerintahan memiliki tiga fungsi utama yaitu pelayanan publik, pelaksanaan pembangunan dan perlindungan masyarakat. Fungsi pemerintahan tersebut untuk mencapai tujuan negara Republik Indonesia dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan tersebut dibutuhkan aparatur-aparatur sipil negara yang akan menjadi tumpuan bagi keberhasilan pelaksanaan fungsi tersebut.[[6]](#footnote-6)

Penggunaan tenaga honorer tidak bisa tunduk pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut Undang- Undang Ketenagakerjaan), karena jenis pekerjaan yang dilakukan oleh tenaga honorer adalah jenis pekerjaan yang dilakukan oleh ASN . Pemberlakuan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan Tenaga Honorer sesuai dengan amanat Undang- Undang Nomor 5 tahun 2014. Tetapi hal ini justru tidak menciptakan sebuah keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi pegawai honorer terlebih dengan pegawai honorer yang telah bekerja selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat diangkat menjadi calon PNS tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka dihapuskan dari struktur Pemerintahan.[[7]](#footnote-7)

Pemerintah Daerah seharusnya memperhatikan asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama dalam setiap penyelenggaraan Pemerintah dan Negara, secara normatif bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan Peraturan Perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan dianut setiap Negara hukum. Dengan penerapan asas legalitas ini oleh pemerintah maka tindakan yang dilakukan akan jelas dan memiliki kepastian hukum karena asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah sehingga persamaan perlakuan pada setiap orang terutama pegawai, baik itu yang berstatus Pegawai Negeri Sipil maupun tenaga honorer akan terwujud sehingga hak asasi mereka sebagai pegawai akan terjaga. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah masih belum bisa mengambil keputusan dalam menangani permasalahan tenaga honorer maupun pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja. Tenaga honorer memiliki peran yang penting, terutama di instansi pemerintah daerah. dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara diharapkan memberikan angin segar bagi sistem kepegawaian di Indonesia.

Pembayaran upah merupakan hal yang sangat penting bagi pekerja/buruh karena upah tersebut seringkali merupakan satu- satunya penghasilan yang dijadikan tumpuan untuk memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya, sehingga sudah seharusnya pemerintah memberikan kepastian bagi pekerja/buruh atas pembayaran upah. Apabila kepastian dalam pembayaran upah tidak diwujudkan oleh pengusaha, dalam hal ini pengusaha tidak membayar upah tepat waktu sesuai yang ditentukan, maka merupakan hal yang wajar jika pengusaha dikenakan sanksi hukum atas keterlambatan pembayaran upah yang dilakukan sehingga terjadi keseimbangan atau keadilan atas hak pekerja/buruh yang telah dilanggar oleh pengusaha.

Pentingnya keadilan dalam hubungan kerja yang diikat dalam suatu perjanjian kerja harus mendapatkan perhatian bagi kedua belah pihak. Keadilan akan tercipta jika kedua belah pihak menaati perjanjian yang sudah disepakati. Keterlambatan pembayaran upah kepada pekerja/buruh oleh pengusaha merupakan wujud ketidakadilan jika tidak disertai dengan konsekuensi yang harus ditanggung oleh pengusaha. Selain itu, keterlambatan pembayaran upah juga akan menjadi penghalang bagi pekerja/buruh untuk hidup sejahtera, karena upah yang merupakan pendapatan pekerja/buruh menjadi sumber utama untuk hidup sejahtera. Hak untuk hidup sejahtera bagi setiap orang termasuk pekerja/buruh merupakan hak asasi yang dilindungi sehingga harus dihormati oleh siapapun dan tidak boleh dicederai. Dalam kaitan ini, maka dibutuhkan terpenuhinya prinsip keadilan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang tercermin dalam setiap proses penyelenggaraan negara dan dalam aktifitas hidup setiap warga negara termasuk pekerja/buruh.

Namun terjadi permasalahan yang menjadi tenaga honorer tidak mendapatkan suatu kepastian dalam melakukan pekerjaannya bertahuntahun. Peraturan ini sangat bertolak belakang dengan undang-undang sebelumnya yang memberikan jalan bagi honorer untuk otomatis diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil apabila telah cukup lama mengabdi di sebuah instansi pemerintah. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil. Mereka harus mengikuti seleksi layaknya pelamar umum.

Keberadaan Tenaga Honorer saat ini tidak jelas karena bukan berkedudukan sebagai PNS maupun PPPK. Adapun beberapa faktor yang menghambat dalam pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS:

1. Payung hukum untuk pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS telah berakhir tahun 2014 yaitu dengan Peraturan Pemerintah Nonor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tetangga Honorer Menjadi CPNS.
2. Adanya keterbatasan anggaran untuk proses pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS .

Berdasarkan penjabaran latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dalam bentuk penelitian skripsi dengan judul : “Analisis Peran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Tenaga Honorer Pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai”.

# Rumusan Masalah

Dalam uraian pada latar belakang masalah yang telah di kemukakan diatas, maka perumusan masalahnya adalah:

* 1. Bagaimana Peran Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Kerja Tenaga Honorer Dan Sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai?
  2. Bagaimana Kendala Penerapan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Upah Kerja?
  3. Bagaiman penerapan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap upaya upah kerja tenaga honorer dan sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai?

# Tujuan Penelitian

* 1. Untuk Mengetahui Peran Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Kerja Tenaga Honorer Dan Sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai.
  2. Untuk Mengetahui Kendala Penerapan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Upah Kerja.
  3. Untuk Mengetahui penerapan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap upaya upah kerja tenaga honorer dan sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai.

# Manfaat Penelitian

* 1. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan wawasan penelitian analisis Peran Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Kerja Tenaga Honorer Dan Sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai.
  2. Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pimpinan pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai.
  3. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak lain yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut.

# Keaslian Penelitian

Guna menghindari terbentuknya duplikasi penelitian permasalahan yang sama dengan penelitian ini, maka dilakukan peninjauan terhadap judul serta permasalahan tesis-tesis terdahulu. Keaslian penelitian ini berdasarkan pada beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai karekteristik yang relatif sama, meskipun berbeda dalam hal kriteria subjek, jumlah dan posisi variabel penelitian atau metode analisis yang digunakan. Berdasarkan hasil peninjauan terhadap tesis terdahulu, ditemukan tesis yang berjudul “Aspek Yuridis Penyelesaian Sengketa Kepegawaian Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara” atas nama Suswoto, SH, pada Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta 2015. Dalam penelitian oleh Suswoto, SH tersebut, penelitian tersebut terfokus mengkaji dan mengkaji penyelesaian sengketa kepegawaian secara yuridis menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan mengkaji perlindungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

Selain dari tesis di atas, ada pula tesis dengan judul berjudul “Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Terhadap Pola Karier Dalam Perspektif Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara” atas nama Prianto, pada Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset Dan Teknologi Universitas Borneo Fakultas Hukum Program Studi Hukum Program Magister 2023. Dalam penelitian oleh Prianto tersebut, penelitian tersebut terfokus menganalisis pengaturan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam Jabatan Fungsional di dalam PermenPANRB Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan menemukan gambaran pola karier Jabatan Fungsional ASN dari hasil Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional.

Sedangkan pada penelitian saya yang berjudul “Analisis Peran Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Kerja Tenaga Honorer Pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai”, saya memfokuskan pada Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Kerja Tenaga Honorer.

# Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

* 1. **KerangkaTeori**

Kerangka teori merupakan wadah yang menjelaskan variabel-variabel atau tema-tema utama yang tercakup dalam penelitian.Teori-teori tersebut digunakan sebagai bahan referensi untuk pembahasan lebih lanjut.Oleh karena itu, kerangka acuan teoretis dibuat sedemikian rupa sehingga penelitian dianggap benar.Kerangka teori merupakan salah satu pendukung penelitian, karena kerangka teori merupakan tempat penjelasan teori-teori tentang variabel yang diteliti.Dalam penelitian tesis ini digunakan 2 (dua) teori untuk mendukung variable penelitiannya yaitu teori keadilan dan teori penegakan hokum

* + 1. **Teori Keadilan**

Teori Keadilan Hukum sangat erat hubungannya dengan keadilan, bahkan ada pendapat bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya benar-benar berarti sebagai hukum, karena memang tujuan hukum itu adalah tercapainya rasa keadilan pada masyarakat. Setiap hukum yang dilaksanakan ada tuntutan untuk keadilan, maka hukum tanpa keadilan akan sia-sia sehingga hukum tidak lagi berharga di hadapan masyarakat, hukum bersifat objektif berlaku bagi semua orang, sedangkan keadilan bersifat subjektif[[8]](#footnote-8).

Tujuan akhir hukum adalah keadilan. Oleh karena itu, segala usaha yang terkait dengan hukum mutlak harus diarahkan untuk menemukan sebuah sistem hukum yang paling cocok dan sesuai dengan prinsip keadilan. Hukum harus terjalin erat dengan keadilan, hukum adalah undang-undang yang adil, bila suatu hukum konkrit, yakni bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan, maka hukum itu tidak bersifat normatif lagi. Undang-undang hanya menjadi hukum bila memenuhi prinsip keadilan. Dalam kata lain, adil merupakan unsur konstitutif segala pengertian tentang hukum. [[9]](#footnote-9)

Keadilan pada bangsa ini telah menjadi sesuatu yang langka, negara belum mampu memberi jaminan lahirnya peraturan perundang-undangan yang memiliki roh keadilan, serta tegaknya hukum yang bersandar pada keadilan. Makna keadilan seolah-olah tereleminasi oleh penegakan hukum, karena konsep hukum yang adil demokratis belum menjadi sebuah realita yang dapat memberikan suatu jaminan bahwa hukum mampu memberi solusi yang adil bagi masyarakat. [[10]](#footnote-10)

Beberapa definisi keadilan dari Curzon yang dikutip oleh Achmad Ali:[[11]](#footnote-11)

1. Aristoteles: “justice is a political virtue, by the rules of it, the state is regulated andand these rules the criterion of what is right.”
2. Justinianus: “the virtue which results in each person receiving his due.”
3. Oliver Wendell Holmes: “of relative justice law may know something of expediency it know much; with absolute justice it does not concern itself.”

Aristoteles sebagai salah seorang filsuf Yunani, menyatakan bahwa keadilan itu ada bilamana hukum memberi kesempatan yang sama antara pribadi-pribadi dalam mengembangkan kapasitasnya dalam masyarakat. Undang-undang hanya dapat ditetapkan jika ada hubungannya dengan kebenaran.[[12]](#footnote-12) Sangat penting bagi sudut pandangnya adalah pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan.[[13]](#footnote-13) Namun Aristoteles membuat pembedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan tiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika mengatakan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya.[[14]](#footnote-14)

Lebih lanjut, Aristoteles membedakan keadilan menjadi dua jenis yaitu keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan yang pertama  berlaku dalam hukum publik, keadilan yang kedua dalam hukum perdata. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya.[[15]](#footnote-15) Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama-rata diberikan kepada setiap orang. Pada keadilan yang kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan stratifikasi fungsi sosial atau status sosial misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan oleh pekerja/buruh. Dengan mengenyampingkan pembuktian matematis, jelaslah bahwa apa yang dipikirkan oleh Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai hasil kinerja, yakni nilai dari tanggung jawab kewajibannya, yakni nilainya oleh majikan yang memberi upah.[[16]](#footnote-16) Selanjutnya, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu perjanjian dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berupaya memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan kepada si pelaku.[[17]](#footnote-17)

Pembagian yang dilakukan oleh Aristoteles antara keadilan korektif menjadi sengaja dan tak sengaja terkait dengan klasifikasi modern tentang kesepakatan dan pelanggaran. [[18]](#footnote-18)Ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya kesetaraan yang sudah mapan dan telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan, atau meminjam ungkapan modern, keseimbangan. Hukum hanya meninjau pada perbedaan yang diciptakan oleh pelanggaran, dan memperlakukan manusia sebagai makhluk yang setara dari sananya, dimana yang satu menciptakan kerugian dan yang lain menderita kerugian. Atau seseorang berbuat dan orang lain menerima akibat dari perbuatan orang itu. Nyatalah bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan yang tepat, sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah[[19]](#footnote-19).

Dalam membangun argumennya, Aristoteles menekankan perlunya dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum ada, karena berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.[[20]](#footnote-20)

# Teori Upah

Dalam hal ini ada beberapa teori yang harus diperhatikan sebagai teori dasar untuk menetapkan upah. Teori-teori tersebut adalah sebagai berikut:[[21]](#footnote-21)

1. Teori Upah Normal

Teori upah Normal dikemukakan oleh David Ricardo. Menurut teori ini, upah ditetapkan dengan berpedoman kepada biaya-biaya yang diperlukan untuk membiayai segala keperluan hidup pekerja/buruh atau tenaga kerja. Dalam teori ini ditegaskan kepada pekerja/buruh bahwa sejumlah uang yang diterimanya sebagai upah itu adalah sewajarnya demikian besarnya karena memang hanya demikian kemampuan pengusaha.

1. Teori Undang-Undang Upah Besi

Teori undang-undang upah besi dikemukakan oleh Lasalle. Menurut teori ini, upah yang dibayar kepada pekerja/buruh berdasarkan teori upah normal di atas hanya memenangkan pengusaha. Sebab, kalau teori itu yang dipergunakan, mudah saja kemampuannya tanpa berfikir bagaimana sulitnya pekerja/buruh itu. Jadi, harus ditentang.

1. Teori Dana Upah

Teori dana upah dikemukakan oleh Stuart Mill Senior. Menurut teori ini, pekerja/buruh tidak perlu menentang seperti yang dikemukakan oleh teori undang-undang upah besi karena upah yang diterimanya itu sebetulnya berdasarkan pada besar kecilnya jumlah dana yang ada pada masyarakat. Jika dana jumlah besar, maka akan besar pula upah yang akan diterima pekerja/buruh. Sebaliknya, kalau dana itu berkurang, jumlah upah yang diterima pekerja/buruh pun akan berkurang.

1. Teori Upah Etika

Menurut teori ini, yang dipersoalkan sebenarnya bukanlah berapa besarnya upah yang diterima pekerja/buruh, melainkan sampai seberapa jauh upah tersebut mampu mencukupi segala kebutuhan hidup pekerja/buruh beserta keluarganya. Oleh karena itu, dianjurkan oleh teori ini bahwa untuk menunjang keperluan hidup buruh yang besar tanggungannya disediakan dana khusus oleh pengusaha atau negara yang disebut dana anak-anak.

# Kerangka Konsep

Di dalam riset hukum normatif ataupun empiris dimungkinkan guna menyusun kerangka konseptual yang merumuskan definisi-definisi tertentu yang bisa dijadikan pedoman operasional di dalam pengumpulan, analisis serta konstruksi informasi. Kerangka konsep adalah rangkuman khusus pada variabel yang akan diukur oleh peneliti. Kerangka konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah. Batasan konsep dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

# Pengertian Aparatur Sipil Negara

Istilah Aparatur Sipil Negara pertama kali muncul ketika tepatnya pada 15 Januari 2014 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang saat itu telah menandatangani Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) yang telah disetujui oleh Rapat Paripurna menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah. PNS dan PPPK yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan perundang-undangan.

Aparatur Sipil Negara tentunya tidak terlepas dari kelembagaannya. Hal yang paling mendasar dalam kelembagaan ASN adalah presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan manajemen ASN. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya posisi dari ASN, sehingga kebijakan terkait sistem, manajemen, dan pengembangannya diatur oleh keputusan presiden. Dalam penyelenggaraan ASN itu sendiri, presiden mendelegasikannya kepada lembaga-lembaga terkait, yaitu Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Komite Aparatur Sipil Negara (KASN), Lembaga Administrasi Negara (LAN), dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).[[22]](#footnote-22)

# Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pengertian dari Pegawai Negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya. Logwmann dengan menggunakan kriteria yang bersifat materiil mencermati hubungan antara negara dengan pegawai negeri dengan memberikan pengertian pegawai negeri sebagai tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.[[23]](#footnote-23)

Pegawai Negeri Sipil, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, “Pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan “Negeri” berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara. Pegawai Negeri Sipil berdasarkan pada Pasal 2 ayat (1) UU No. 43 Tahun 1999, pegawai negeri terbagi menjadi:

* 1. Pegawai Negeri Sipil,
  2. Anggota Tentara Nasional Indonesia,
  3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menurut UU No. 43 Tahun 1999 pasal 2 ayat (2) PNS terbagi menjadi:[[24]](#footnote-24)

* + 1. Pegawai Negeri Sipil Pusat

Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah PNS yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Nondepartemen, Kesekretariatan Lembaga Negara, Instansi Vertikal di daerah provinsi kabupaten/kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya (Hartini, 2008:36).[[25]](#footnote-25)

* + 1. Pegawai Negeri Sipil Daerah

Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah atau dipekerjakan di luar instansi induknya.[[26]](#footnote-26)

Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Daerah yang diperbantukan di luar instansi induk, gajinya dibebankan pada instansi yang menerima bantuan, hal ini berdasarkan penjelasan pasal 2 ayat (2) UU No.43 Tahun 1999. Kedudukan Pegawai Negeri didasarkan pada UU No. 43 Tahun 1999 pasal 3 ayat (1) yaitu Pegawai Negeri sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Rumusan kedudukan pegawai negeri didasarkan pada pokokpokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan tetapi juga harus

mampu melaksanakan fungsi pembangunan atau dengan kata lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan tetapi juga harus mampu menggerakan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.

Dalam konteks hukum public, pegawai negeri sipil bertugas membantu presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, tugas melaksakan peraturan perundangundangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundangundangan ditaati oleh masyarakat. Di dalam melaksanakan peraturan perundangundangan pada umumnya, kepada pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Sebagai abdi negara seorang pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada Undang-Undang dasar 1945, kepada negara, dan kepada pemerintah.

# Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 merupakan bagian dari pokok- pokok UU ASN yang isinya berkaitan dengan manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). PPPK merupakan bagian dari pegawai pemerintah yang non pegawai negeri sipil dan dimulai di tahun 2014. UndangUndang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 94 ayat (3) dan (4), berbunyi:[[27]](#footnote-27)

1. *“Penyusunan kebutuhan jumlah PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan.*
2. *Kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat*
3. *ditetapkan dengan Keputusan Menteri.”*

Undang-Undang ini menegaskan, setiap Warga Negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi calon PPPK setelah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Pengadaan dalam rangka penerimaan pendaftaran lowongan PPPK sebagaimana dimaksud dilakukan melalui tahap perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, dan pengangkatan menjadi PPPK. Adapun penerimaannya kompetensi, kualifikasi, kebutuhan instansi pemerintah, dan persyaratan lain yang dibutuhkan dalam jabatan.[[28]](#footnote-28) Pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian dengan masa perjanjian kerja paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kinerja, didasarkan pasal 98 ayat (1), (2).

Bersamaan dengan UU ASN, PPPK sekaligus menjadi bagian aparatur sipil negara berdampingan dengan PNS yang mana menjadi dua hal yang berbeda. Artinya, PPPK tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi calon PNS. Untuk menjadi calon PNS, PPPK tetaplah harus mengikuti semua proses seleksi yang dilaksanakan bagi calon PNS, dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan atau sesuai arahan dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. Mengenai gaji tunjangan PPPK, berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahu 2014 maka pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PPPK berdasarkan beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan resiko pekerjaan.

Selain gaji, PPPK dapat menerima tunjangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan. Pemutusan hubungan perjanjian kerja PPPK, dilakukan dengan hormat oleh karena hal berikut:

* 1. Jangka waktu perjanjian kerja berakhir;
  2. Meninggal dunia;
  3. Atas permintaan sendiri;
  4. Perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pengurangan PPPK;
  5. Tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban sesuai perjanjian kerja yang disepakati.

Sedangkan pemutusan hubungan perjanjian kerja PPPK dilakukan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri, karena hal sebagai berikut:

1. Dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan tindak pidana tersebut dilakukan dengan tidak berencana,
2. Melakukan pelanggaran disiplin PPPK tingkat berat atau tidak memenuhi target kinerja yang telah disepakati sesuai dengan perjanjian kerja. Terhadap PPPK ini, menurut pasal 106 Undang-Undang ASN, pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa:[[29]](#footnote-29)
3. Perlindungan berupa jaminan hari tua;
4. Jaminan kesehatan;
5. Jaminan kecelakaan kerja;
6. Dan jaminan kematian dilaksanakan sesuai dengan sistem jaminan sosial nasional.

# Sistematika Penulisan

Dalam rangka memudahkan pembahasan dalam penelitian ini maka penulis membuat sistematika penulisan sebagai upaya untuk memudahkan, yang uraiannya sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka teori dan kerangka konsep, dan sistematika penulisan.

Bab II. Tinjauan Pustaka, terdiri dari Gambaran Umum Tentang Aparatur Sipil Negara, gambaran umum tentang Honorer, gambaran umum tentang Dinas Komunikasi dan Informatika. Gambaran umum tentang Kabupaten Serdang Bedagai

Bab III. Metode Penelitian, terdiri dari lokasi penelitian, jenis penelitian, metode pengumpulan data, alat pengumpulan data, dan teknik pengolahan data.

* 1. Bab IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan, terdiri dari Peran Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Terhadap Upah Kerja Tenaga Honorer Dan Sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai. Kendala Penerapan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Upah Kerja.Penerapan Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap upaya upah kerja tenaga honorer dan sejenisnya Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Serdang Bedagai.

Bab V. Penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran

1. Jati ,Wisisto Raharjo. Analisis Status, Kedudukan, Dan Pekerjaan Pegawai Tidak Tetap Dalam Uu No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Jurnal Borneo Administator/Volume 11/No.1/2015, Pusat penelitian politik, lembaga ilmu pengetahuan Indonesia, hal. 101 [↑](#footnote-ref-1)
2. Suharti,Eni. 2016. UNDANG-UNDANG APARATU SIPIL NEGARA (UU RI NO.5 TAHUN 2014), Jakarta, Sinar Grafika, hal. 2 [↑](#footnote-ref-2)
3. Aldila, Putri dan Suardita, Kutut I. Kebijakan Pemerintah Dalam Kejelasan Status Tenagga Honorer Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana, hal. 2 [↑](#footnote-ref-3)
4. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 2 ayat 3 [↑](#footnote-ref-4)
5. Saputro Dicky Agus, sudirsono, Lutfi Effendi. Kedudukan dan Perlindungan Hukum Tenagga Honorer Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hal 5 [↑](#footnote-ref-5)
6. Rato, Dominikus, Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hal.32 [↑](#footnote-ref-6)
7. Khairani, Pengantar Hukum Perburuhan & Ketenagakerjaan, Rajawali Pers, Jakarta, 2018 Marwan M, P jimmy.Kamus Hukum.cetakan pertama.Reality Publisher.Surabaya.2009, hal 24 [↑](#footnote-ref-7)
8. Lili Rasjidi, 2007, Pengantar Filsafat Hukum, Mondar Maju, Bandung, hlm. 125 53 [↑](#footnote-ref-8)
9. Abdul Ghofur Anshori, 2016, Filsafat Hukum, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 53 [↑](#footnote-ref-9)
10. Sukarno Aburaera, dkk, 2018, Filsafat Hukum Teori dan Praktik, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 180 [↑](#footnote-ref-10)
11. Achmad Ali, 2009, Menguak teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legal Prudence), Volume 1 hlm. 21 54 [↑](#footnote-ref-11)
12. Sapri Abdullah, 2008, Dari Keadilan Normatif Menuju Keadilan Substantif, Refleksi, Makassar, hlm. 32-33. [↑](#footnote-ref-12)
13. Carl Joachim Friedrich, 2010, Filsafat Hukum Persfektif Historis, terjemahan Ujung berung, Bandung, hlm. 24 [↑](#footnote-ref-13)
14. Ibid, hlm. 24 55 [↑](#footnote-ref-14)
15. Carl Joachim Friedrich, 2010, Filsafat Hukum Persfektif Historis, terjemahan Ujung berung, Bandung, hlm. 24 [↑](#footnote-ref-15)
16. Ibid, hlm. 25 56 [↑](#footnote-ref-16)
17. Ibid, hlm. 25 [↑](#footnote-ref-17)
18. Ibid, hlm. 25 [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibid, hlm. 25 5 [↑](#footnote-ref-19)
20. Sakka Pati, 2015, Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Ditinjau Dari Perspektif Keadilan, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 43 [↑](#footnote-ref-20)
21. Zaeni Ashyadie, Op. Cit, hlm. 76 62 [↑](#footnote-ref-21)
22. Rudito, Bambang. dkk. 2016. Aparatur Sipil Negara. Jakarta: Kencana, hal. 116 [↑](#footnote-ref-22)
23. Marwan, Jimmy. 2009. Kamus Hukum. Surabaya: Reality Publisher, hal. 78 [↑](#footnote-ref-23)
24. UU No. 43 Tahun 1999 pasal 2 ayat (2) [↑](#footnote-ref-24)
25. Hartini, Sri. Setiajeng K. dan Tedi Sudrajat. 2008. Hukum Kepegawaian di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafikahal, hal. 36 [↑](#footnote-ref-25)
26. *Ibid, hal 37* [↑](#footnote-ref-26)
27. UndangUndang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal 94 ayat (3) dan (4) [↑](#footnote-ref-27)
28. Rudito, 2016: *ibid, hal* 104 [↑](#footnote-ref-28)
29. pasal 106 Undang-Undang Aperatur Sipil Negara [↑](#footnote-ref-29)