

**MEKANISME PENGANGKATAN PEGAWAI HONORER MENJADI  
PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PROGRAM PENUNTASAN  
PEGAWAI HONORER SAMPAI TAHUN 2009 SESUAI PP 48 TAHUN  
2005 DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN  
MADIUN**

**(Studi Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun)**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan  
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**INDRA NOVIANTO**  
NIM. 0310100141



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2007**

## LEMBAR PERSETUJUAN

MEKANISME PENGANGKATAN PEGAWAI HONORER MENJADI  
PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PROGRAM PENUNTASAN PEGAWAI  
HONORER SAMPAI TAHUN 2009 SESUAI PP 48 TAHUN 2005 DI  
LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MADIUN  
(Studi Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun)

Disusun Oleh :

**INDRA NOVIANTO**

NIM. 0310100141

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Agus Yulianto, SH. MH  
Nip. 131 573 915

Pembimbing Pendamping

Suko Raharjo, SH  
Nip. 131 573 927

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, SH, MH  
Nip. 131 573 915

## LEMBAR PENGESAHAN

MEKANISME PENGANGKATAN PEGAWAI HONORER MENJADI  
PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PROGRAM PENUNTASAN PEGAWAI  
HONORER SAMPAI TAHUN 2009 SESUAI PP 48 TAHUN 2005 DI  
LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MADIUN  
(Studi Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun)

Disusun Oleh :

**INDRA NOVIANTO**  
NIM. 0310100141

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal : 30 Desember  
2007

Pembimbing Utama,

Agus Yulianto, SH, MH  
Nip.131 573 915

Ketua Majelis Penguji,

Agus Yulianto SH, MH.  
Nip. 131 573 915

Pembimbing Pendamping

Suko Raharjo, SH.  
Nip. 131 573 927

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, SH, MH.  
Nip. 131 573 915

Mengetahui

Dekan,

Herman Suryokumoro, SH, MS.  
Nip. 131 472 741

## KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan hanya kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayahNya serta karunia yang tiada henti hingga penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya sampai dengan selesainya skripsi ini.

Segala puji juga kami haturkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW yang telah menyampaikan ajaran kebenaran dari allah SWT, sehingga kebenarannya dapat dirasakan dan telah menjadikan motivasi dan inspirasi sampai dengan selesainya skripsi ini, juga menjadikan suri tauladan yang patut dicontoh.

Terimakasih yang mendalam juga penulis haturkan kepada Bapak dan Ibu selaku orang tua yang sangat berjasa membentuk kepribadian penulis, yang telah berdoa dan memberikan dukungan baik moriil, spirituiil, materiil, dan inspirasi, serta motivasi yang tiada henti.

Terimakasih juga penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH.MS selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Agus Yulianto, SH.MH selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara
3. Bapak Agus Yulianto, SH.MH., selaku Dosen Pembimbing I atas bimbingan, motivasi, saran, masukan-masukan, dan kesabarannya.
4. Bapak Suko Rahardjo, SH. Selaku Dosen Pembimbing II atas bimbingan, saran, komentar, masukan-masukan, dan motivasinya.
5. Seluruh Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun

6. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Allah SWT mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.



Malang, Desember 2007

**Indra Novianto**

## DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan.....	i
Lembar Pengesahan.....	ii
Kata pengantar.....	iii
Daftar isi.....	v
Daftar gambar.....	vii
Daftas Tabel.....	viii
Abstraksi.....	ix

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	6
E. Sistematika Penulisan.....	7

### **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

A. Pengertian Pegawai Negeri Sipil.....	9
B. Pengertian Tenaga Honorer.....	14
C. Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.....	14
D. Tahap Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.....	16
E. Pihak-Pihak yang Terkait.....	20

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Metode pendekatan.....	21
B. Lokasi Penelitian.....	21
C. Populasi Sampel dan Responden.....	22
D. Jenis dan Sumber Data.....	22
E. Teknik Pengumpulan Data.....	23
F. Teknik Analisa Data.....	24
G. Definisi Operasional Fariabel.....	24

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Kabupaten Madiun.....	26
1. Kondisi Geografis.....	26

2. Kondisi Demografis.....	28
3. Kondisi Sosial Ekonomi.....	30
4. Kondisi Sosial Budaya dan Pariwisata.....	30
5. Kondisi Sosial Politik.....	31
6. Kondisi Wilayah Administratif Pemerintahan.	32
7. Kondisi Keuangan Daerah.....	33
8. Strategi dan Arah Kebijakan Anggaran Daerah.....	33
9. Susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun.....	34
<b>B. Hasil Dan Pembahasan.....</b>	<b>47</b>
1. Mekanisme Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil.....	48
2. Kendala Yang dihadapi oleh Badan Kepegawaian Baerah Kabupaten Madiun...	52
3. Upaya Yang dilakukan BKD Kabupaten Madiun Dalam Menghadapi kendala tersebut.....	56
 <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan.....	59
B. Saran.....	60

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**DAFTAR GAMBAR.**

Gambar 1. Bagan Peta Kabupaten Madiun..... 39

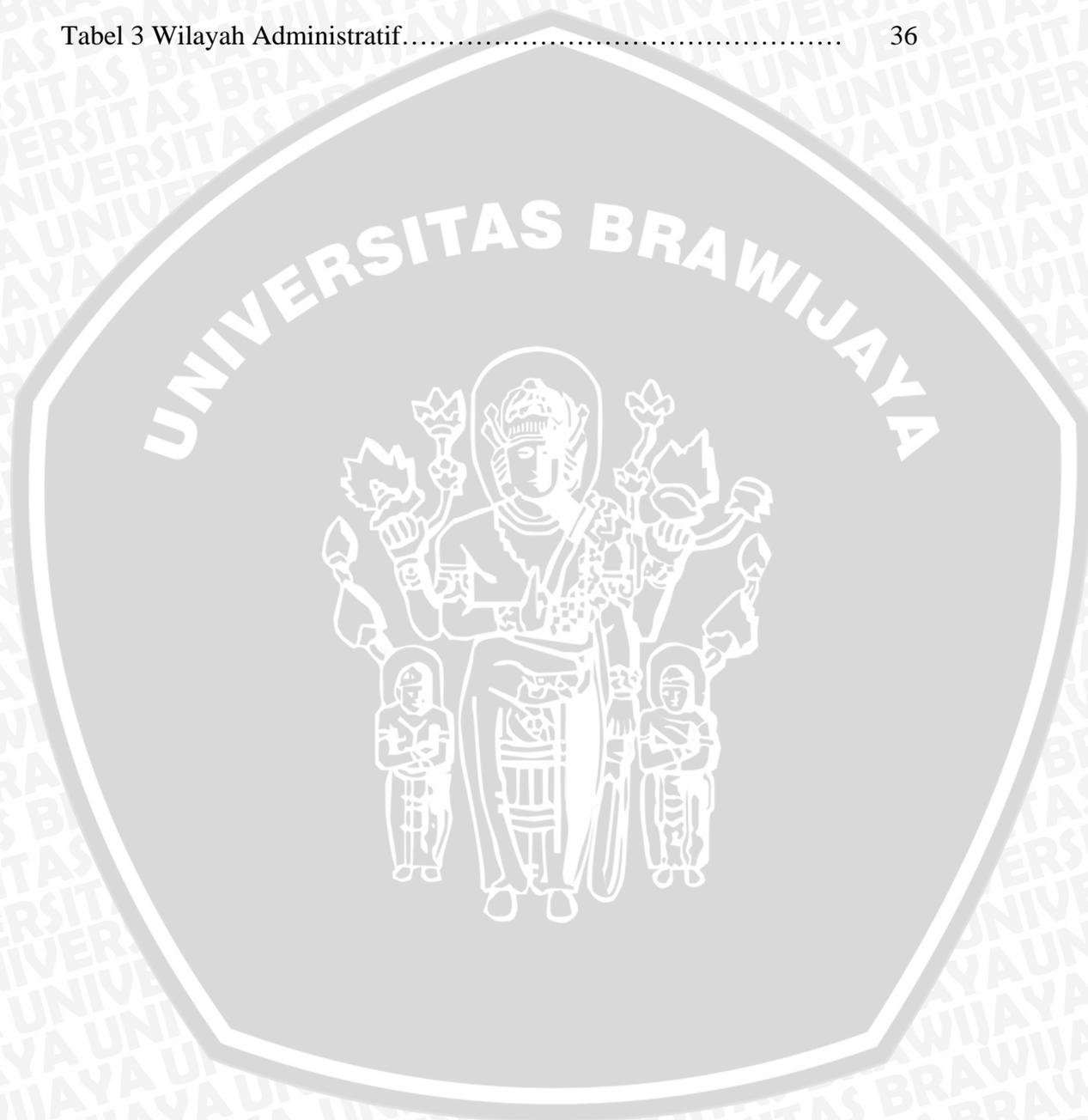
Gambar 2. Bagan Susunan Organisasi

    Badan Kepegawaian Daerah (BKD Kabupaten Madiun..... 37



### DAFTAR TABEL

Tabel 1 Jumlah dan penyebaran penduduk Kab Madiun.....	28
Tabel 2 Perkembangan Lembaga Pendidikan Tahun 2002 – 2005.....	30
Tabel 3 Wilayah Administratif.....	36



## ABSTRAKSI

INDRA NOVIANTO, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Desember 2007, *Mekanisme Pengangkatan Pegawai Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam Program Penuntasan Pegawai Honorer Sampai Tahun 2009 Sesuai PP 48 Tahun 2005 di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun (Studi pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun)*, Agus Yulianto, SH,MH; Suko Rahardjo, SH.

Dalam penulisan ini penulis membahas Mekanisme Pengangkatan Pegawai Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil. Hal ini dilatar belakangi karena banyaknya permasalahan yang mewarnai program pemerintah tersebut. Peraturan Pemerintah yang menjadi pedoman dalam program tersebut banyak menuai pro dan kontra, Permasalahan dalam sekala umum adalah tentang usia dan masa kerja Tenaga Honorer untuk dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil, selain itu juga banyak terjadi kesalahan data pada saat verifikasi baik di tingkat Nasional maupun di Daerah sehingga pada saat diadakan uji publik menuai rasa ketidakpuasan pada diri Tenaga Honorer.

Dalam upaya mengetahui mekanisme pengangkatan Tenaga Honorer untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil berikut dengan kendala yang dihadapi dan juga upaya mengatasi kendala itu khususnya di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun. Maka metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosialogis, dilakukan terhadap keadaan nyata di masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menentukan fakta (*fact finding*), kemudian dilanjutkan dengan menemukan masalah (*problem finding*) yang terkait dengan penelitian, selanjutnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem solution*).

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri sipil dilakukan secara bertahap, dimulai pada tahun 2005 dan akan tuntas pada tahun 2009 dengan menggunakan skala prioritas, yaitu Tenaga Honorer yang didahulukan untuk diangkat lebih dahulu dilihat berdasarkan lamanya masa kerja, dan tenaga honorer yang menempati pos-pos yang penting. Kendala yang dihadapi khususnya oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun adalah banyak data yang tidak valid, rendahnya kualitas sumberdaya manusia, dan kesalahan pengiriman data dari pusat diantara kendala tersebut yang paling sering terjadi adalah banyaknya data yang tidak valid.

Menyikapi kendala-kendala tersebut diatas, Pemerintah sudah melakukan revisi Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2005 dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2007. dan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun mewajibkan kepada Tenaga Honorer yang terjaring wajib melengkapi datanya dengan mencantumkan bukti-bukti yang dilegalisasi pihak terkait

## BAB I PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Dalam era otonomi daerah sangat perlu diimbangi oleh kinerja yang sangat baik oleh segenap aparatur pemerintah. Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Untuk memperoleh aparatur pemerintah yang berkualitas perlu adanya suatu penataan dalam manajemen kepegawaian. Oleh karena itu perlu dilakukan seleksi bagi calon pegawai negeri sipil

Walaupun sudah diadakan penerimaan pegawai negeri, tetapi kebutuhan pegawai negeri masih dirasa belum cukup. Untuk mengatasi masalah kekurangan pegawai negeri ini instansi-instansi pemerintah dapat merekrut tenaga honorer guna menunjang kelancaran pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan untuk dipekerjakan pada instansinya.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil pasal 1 ayat (1), "Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan

Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”<sup>1</sup>. Pengangkatan tenaga honorer ini didasarkan pada kebutuhan instansi yang bersangkutan.

Oleh karena adanya Praturan Pemerintah tidak lagi mengangkat tenaga honorer, kebutuhan pegawai negeri dilakukan melalui tes. Sedangkan tenaga honorer yang ada dijanjikan pemerintah untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil yang proses pengangkatannya dilakukan secara bertahap dan ditargetkan akan tuntas seluruhnya pada tahun 2009.

Dengan adanya tes penyaringan ini tentu saja disambut antusias oleh rakyat Indonesia khususnya tenaga honorer dengan harapan agar dapat menjadi pegawai negeri sipil. Antusiasme ini juga ditandai membeludaknya pelamar pada setiap diadakanya rekrutmen calon pegawai negeri sipil baru. Dalam rekrutmen calon pegawai negeri sipil ini dibedakan menjadi dua, yaitu pertama untuk umum dan yang kedua dikhususkan bagi tenaga honorer.

Kendati demikian dalam setiap pelaksanaan rekrutmen calon pegawai negeri sipil yang sudah dilakukan pelaksanaanya bukan tanpa masalah. Beragam permasalahan turut mewarnai rekrutmen calon pegawai negeri sipil ini, mulai dari maraknya praktek politik uang, kurang transparanya pengumuman hasil tes, bahkan momen ini sering dijadikan ladang penipuan oleh calo pegawai negeri, sehingga demonstrasi selalu marak pada saat diumumkan hasil tes ini.

Pelaksanaan rekrutmen calon pegawai negeri sipil yang dilaksanakan menimbulkan rasa ketidakpuasan dari tenaga honorer. Tenaga honorer ini merasa nasibnya kurang mendapatkan perhatian dan diabaikan oleh pemerintah. Mereka

---

<sup>1</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil

merasa diperlakukan secara tidak adil karena pengabdianya kepada pemerintah selama bertahun-tahun menjadi tenaga honorer tidak mendapatkan penghargaan. Para tenaga honorer juga menuntut kejelasan statusnya yaitu menuntut supaya diprioritaskan menjadi pegawai negeri sipil dalam rekrutmen CPNS, karena jika tetap menjadi tenaga honorer tidak ada kenaikan pangkat dan golongan seperti halnya pegawai negeri sipil meskipun masa kerjanya sudah bertahun-tahun.

Tenaga honorer tersebut berharap dengan adanya PP No 48 Tahun 2005 ini dapat mengubah statusnya menjadi pegawai negeri sipil. Tidak dapat dipungkiri jika kesejahteraan pegawai negeri di Indonesia masih sangat rendah, apalagi tenaga honorernya dengan honor yang relatif rendah yang diterimanya tiap bulan masih jauh dari standar hidup layak. Ditengah kondisi perekonomian Indonesia yang tidak menentu menyebabkan melambungnya harga bahan pokok (sembako), sehingga gaji pegawai honorer dirasa tidak cukup untuk keperluan sehari-hari.

Berdasarkan pertimbangan lamanya tenaga honorer mengabdikan pada Negara dan keberadaannya juga sangat diperlukan maka Tenaga honorer yang memenuhi syarat menurut peraturan pemerintah dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Ketentuan yang mengatur pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) diatur dalam PP No. 48 Tahun 2005. Kebijakan pemerintah ini tentu disambut dengan baik oleh para tenaga honorer, dengan harapan statusnya dapat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Mengacu pada PP No. 48 Tahun 2005 mengenai Pengangkatan Tenaga Honorer Untuk Menjadi Pegawai Negeri Sipil akan dilaksanakan secara bertahap yaitu dimulai tahun 2005 dan tuntas sampai dengan tahun 2009. Pengangkatan



Pegawai Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil, pemerintah menggunakan skala prioritas mengenai siapa yang akan diangkat terlebih dahulu, yaitu:

1. Tenaga Guru.
2. Tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan.
3. Tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan peternakan
4. Tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah

Namun, program pemerintah untuk mem-PNS-kan tenaga honorer khususnya terhadap guru bantu mengalami kesulitan. permasalahan yang dihadapi adalah adanya aturan tentang batasan usia dan masa kerja minimal bagi seorang tenaga honorer. Dalam Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2005 pasal 3 ayat (2) disebutkan, seorang tenaga honorer, termasuk guru bantu, diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil jika berusia 46 tahun, harus memiliki masa kerja minimal 10 tahun secara terus-menerus. Pendataan juga sulit dilakukan, selain itu pula pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil juga mempertimbangkan dana APBN/APBD yang ada mencukupi atau tidak, sehingga tidak semua tenaga honorer yang ada dapat diangkat menjadi pegawai negeri sipil

Data kenyataannya di lapangan menunjukkan tidak sedikit dari tenaga honorer tersebut yang mengabdikan dirinya menjadi tenaga honorer cukup lama, bahkan usianya sudah melebihi 46 (empat puluh enam) tahun.

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) kabupaten madiun merupakan instansi yang bertugas terhadap administrasi kepegawaian di wilayah kabupaten Madiun sebagai kepanjangan Badan Kepegawaian Nasional pusat di daerah turut bertanggung jawab dalam mendata tenaga honorer yang akan diangkat menjadi

pegawai negeri sipil yang di wilayah Kabupaten Madiun yang berperan dalam melancarkan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan.

Dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Madiun tentunya tidak terlepas dari kendala-kendala dan hambatan-hambatan. Oleh karena itu penulis akan melakukan penelitian tentang Mekanisme Pengangkatan Pegawai Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam Program Penuntasan Pegawai Honorer Sampai Tahun 2009 sesuai PP 48 Tahun 2005 di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun sehingga dapat diketahui apa saja kendala yang dihadapi berkaitan dengan program tersebut dan upaya apa yang dilakukan oleh BKD untuk mengatasi kendala tersebut

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana mekanisme pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil yang dilakukan BKD Kabupaten Madiun?
2. Apa kendala yang dihadapi oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dalam mekanisme pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kab Madiun?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Badan Kepegawaian Daerah Kab Madiun untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil?

### C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui mekanisme pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Madiun
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dalam mekanisme penuntasan pegawai honorer sampai tahun 2009 untuk menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kab Madiun
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil

### D. MANFAAT PENELITIAN

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum kepegawaian

#### 2. Manfaat Praktis

##### a. Bagi Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kab Madiun

Dapat dijadikan masukan untuk meningkatkan kinerjanya Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kab Madiun dalam mengatasi kendala yang dihadapi berhubungan dengan program penuntasan tenaga honorer sampai dengan tahun 2009.

**b. Bagi Pemerintah**

- 1) Sebagai masukan mengenai kelemahan dan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan kebijakan penuntasan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil
- 2) Memberikan gambaran tentang bagaimana kondisi tenaga honorer di daerah

**3. Bagi Tenaga Honorer**

Memberikan pengetahuan tentang kedudukan dan haknya untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil apabila memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan.

**E. SISTEMATIKA PENULISAN****BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Dalam bab ini diuraikan tentang tinjauan umum yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini yaitu mengenai pengertian Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan tenaga honorer.

**BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini diuraikan tentang cara pelaksanaan penelitian yaitu penelitian yuridis sosiologis yang dilakukan pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun kemudian melaksanakan analisis dari penelitian tersebut mengenai kendala

dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

#### **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini diuraikan hasil dari penelitian yang dilakukan penulis di BKD kabupaten Madiun Berisi tentang analisa hasil temuan data-data di lapangan tentang permasalahan yang menjadi kajian dalam skripsi ini. Sesuai dengan rumusan permasalahan maka dalam Bab IV. Skripsi ini akan membahas 3 (tiga) permasalahan yaitu *pertama*, Bagaimana mekanisme pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah kabupaten madiun. *Kedua* Apa kendala yang dihadapi oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dalam mekanisme pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kab Madiun Dan yang *ketiga* Untuk mengetahui bagaimana upaya yang dilakukan Badan Kepegawaian Daerah Kab Madiun untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil

#### **BAB V : PENUTUP**

Berisi kesimpulan tentang jawaban dari permasalahan yang terdapat dalam tulisan ini dan akan diberikan saran yang mencoba memberikan kontribusi dalam rangka mengatasi kendala yang mungkin muncul dalam melaksanakan pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. PENGERTIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL

Untuk mengetahui pengertian Pegawai Negeri Sipil dapat ditelusuri dari berbagai sumber, baik dalam peraturan Perundang-undangan tentang kepegawaian maupun dalam peraturan perundang-undangan yang lain.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia W.J.S. Poerwadaminta, kata pegawai berarti “ orang yang bekerja pada pemerintah jadi pegawai negeri adalah orang yang bekerja pada pemerintah.”<sup>2</sup>

Pengertian pegawai negeri menurut Hukum Administrasi Negara ialah mereka yang mempunyai ikatan kerja dengan Negara baik langsung maupun tidak langsung dan berdasarkan hukum public untuk disertai suatu jabatan negara<sup>2</sup>

Menurut Logemann ukuran yang menentukan bahwa seseorang itu pegawai negeri adalah ukuran yang bersifat materil yakni hubungan antara Negara dengan pegawai negeri tersebut. Pegawai Negeri adalah setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas Negara karena ditunjuk oleh pejabat berwenang.

Dalam ketentuan perundang-undangan pengertian pegawai negeri tidak dibuat dalam rumusan berlaku umum, tetapi hanya merupakan suatu rumusan yang khusus berlaku dalam hubungan peraturan yang bersangkutan. Berikut akan diuraikan beberapa pengertian pegawai negeri menurut aturan perundang-undangan

<sup>2</sup> W.J.S. Poerwadaminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Halaman 514 - 478

<sup>2</sup> Prajudi Admosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: GhaliaIndonesia, 1981, halaman 16

1. Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-undang No 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang No 8 Tahun 1974 tentang pokok kepegawaian

Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari pengertian tersebut dapat diperinci dalam 4 (empat) pokok yaitu :

a. **Setiap warga Negara yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan**

Bahwa setiap warga Negara berhak menjadi Pegawai Negeri Sipil asalkan memenuhi syarat yang ditentukan. Syarat-syarat yang dimaksud terdiri atas syarat yang bersifat administrative dan syarat yang bersifat kepribadian. Syarat administrative meliputi : tanda bukti lulus lembaga pendidikan (ijazah) yang dimiliki untuk mengukur tingkat kecakapan, serta sertifikat-sertifikat lain dari lembaga/kursus sebagai bukti yang bersangkutan mempunyai ketrampilan dan keahlian yang ditentukan, SKCK ( Surat Keterangan Catatan Kepolisian ) dari Kepolisian setempat, surat keterangan kesanggupan untuk ditempatkan di seluruh wilayah Indonesia. Sedangkan syarat-syarat kepribadian berkenaan dengan surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari departemen kesehatan.

b. **Diangkat oleh pejabat berwenang**

Bahwa Pegawai Negeri Sipil bukan berasal dari pemilihan, melainkan berasal dari pengangkatan pejabat berwenang yakni pejabat yang berwenang mengeluarkan Surat Keputusan (SK) pengangkatan.

c. **Diserahi tugas dalam jabatan negeri atau tugas Negara lainnya**

Bahwa Pegawai Negeri Sipil yang telah memperoleh SK pengangkatan dari pejabat berwenang adalah dalam rangka melaksanakan tugas untuk kepentingan Negara yang dialokasikan pada berbagai lembaga departemen maupun non departemen

d. **Mendapat gaji menurut peraturan peraturan Perundang-undangan yang berlaku**

Setiap Pegawai Negeri Sipil berhak menerima upah yang disebut gaji sebagai kompensasi atas prestasi kerja yang telah dilakukannya. Penentuan gaji ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Gaji pegawai negeri sipil terdiri dari gaji pokok dan tunjangan. Besarnya gaji ditentukan berdasarkan pangkat dan golongan pegawai

**2. Pengertian Pegawai Negeri menurut Pasal 2 Undang-undang No 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang No 8 Tahun 1974 tentang pokok kepegawaian Pegawai Negeri terdiri dari**

a. **Pegawai Negeri Sipil Pusat**

Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertikal di Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas Negara lainnya.

## **b. Pegawai Negeri Sipil Daerah**

Pegawai Negeri Sipil Daerah yaitu Pegawai Negeri Sipil daerah otonom. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, berdasar ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang tentang pokok pemerintahan di daerah. Gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) daerah yang bersangkutan.<sup>3</sup>

## **3. Pengertian Pegawai Negeri menurut ketentuan pasal 92 KUHP**

Pasal 92 KUHP mempersamakan orang-orang yang dipilih dalam pemilihan berdasarkan peraturan-peraturan dan juga mereka yang bukan dipilih melainkan diangkat menjadi anggota dewan perwakilan pusat maupun daerah, serta kepala desa dianggap sama dengan pegawai negeri.

## **4. Pengertian Pegawai Negeri menurut Pasal 415 – 437 KUHP**

Dalam pasal ini mengatur tentang kejahatan jabatan menurut pasal tersebut orang yang melakukan kejahatan jabatan dengan tugasnya sebagai orang yang doserahi satu jabatan public baik tetap maupun sementara. Jabatan public disini mempunyai konotasi yang sama dengan tugas Negara semisal pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai negeri untuk itu bagi siapapun yang diserahi jabatan misalnya Kepala Desa dipersamakan dengan pegawai negeri.

<sup>3</sup> Penjelasan pasal 1ayat(4) Keputusan Presiden Republik Indonesia No 159 tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Badan Kepegawaian Daerah

**5. Pengertian Pegawai Negeri menurut ketentuan PP Nomor 6 Tahun 1974 tentang Pembatasan kegiatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Usaha Swasta**

Dalam pasal ini mengatur tentang beberapa golongan yang menurut Undang-undang No 43 Tahun 1999 bukan sebagai pegawai negeri akan tetapi menurut PP No 6 Tahu 1974 digolongkan atau dipersamakan sebagai pegawai negeri. Yang termasuk pada golongan ini adalah Pegawai Perusahaan (Persero), milik Negara yang termasuk bagian dari BUMN, dan pegawai Perusahaan Daerah yang termasuk bagian dari BUMD.

**6. Menurut ketentuan pasal 8 – 11 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Dalam pasal tersebut mempersamakan orang-orang yang menerima gaji atau upah atau keuangan Negara atau keuangan daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal atau kelonggaran dari Negara atau masyarakat yang eksistensinya dipersamakan sebagai Pegawai Negeri mereka telah menerima gaji atau upah atau kelonggaran-kelonggaran lain boleh jadi mereka bukan pegawai negeri menurut ketentuan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian akan tetapi jika mereka melakukan tindak pidana berkaitan dengan gaji, upah atau kelonggaran-kelonggaran tersebut maka dapat diterapkan ketentuan tersebut

## **B. PENGERTIAN TENAGA HONORER**

Pengertian Tenaga Honorer Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri sipil yaitu Tenaga honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Tenaga honorer diangkat sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi atau instansi dalam bidang administrasi dan kegiatannya bersifat teknis dan sementara. Tenaga honorer mendapat upah berupa honor.

## **C. PENGADAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL**

Pengadaan Pegawai Negeri sipil adalah proses kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong dimulai dari perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan sampai dengan pengangkatan menjadi pegawai negeri sipil, dalam pengadaan Pegawai Negeri sipil dilaksanakan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.

Oleh karena itu pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah untuk mengisi formasi yang lowong, maka pengadaan dilaksanakan atas dasar mutu pegawai, maupun kompetensi jabatan yang diperlukan

Sehubungan dengan hal tersebut, maka setiap warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat yang ditentukan mempunyai kesempatan yang sama untuk

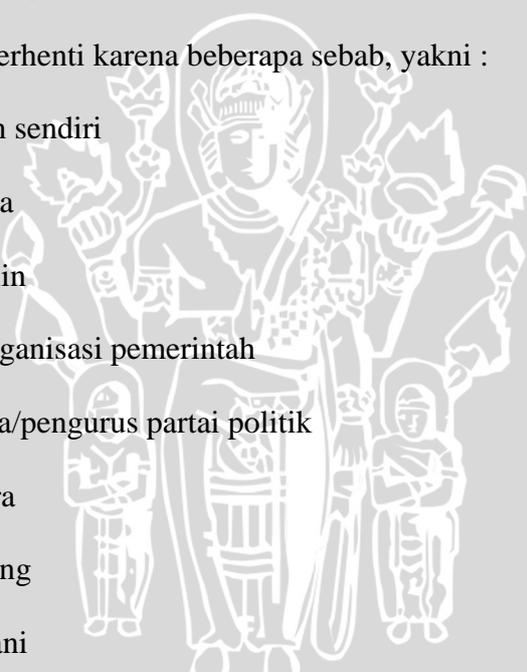
repository.ub.ac.id

melamar dan diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil. Hal ini pengadaan Pegawai Negeri Sipil harus didasarkan atas kebutuhan dan dilakukan secara obyektif sesuai syarat yang ditentukan.

Beberapa hal yang menyebabkan perlunya diadakan pengadaan pegawai negeri sipil antara lain

1. Adanya Pegawai Negeri Sipil Yang Berhenti
2. Adanya Pegawai Negeri Sipil yang meninggal dunia
3. Mutasi jabatan
4. Pengembangan organisasi

Pegawai Negeri Sipil berhenti karena beberapa sebab, yakni :

1. Atas permintaan sendiri
  2. Meninggal dunia
  3. Hukuman disiplin
  4. Perampangan organisasi pemerintah
  5. Menjadi anggota/pengurus partai politik
  6. Dipidana penjara
  7. Dinyatakan hilang
  8. Keuzuran jasmani
  9. Mencapai batas usia pensiun
- 

## **D. TAHAP PENGADAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL**

### **1. Tahap Perencanaan**

Yang dimaksud dalam tahap perencanaan pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah penjadwalan kegiatan yang dimulai dari inventarisasi lowongan jabatan yang telah ditetapkan dalam formasi beserta syarat jabatannya, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan menjadi Calon Pegawai Negeri sipil.<sup>4</sup>

### **2. Tahap Pengumuman**

Pengumuman pengadaan Pegawai Negeri Sipil dilakukan melalui media masa atau dalam bentuk pengumuman lainnya yang ditempatkan pada kantor-kantor instansi pemerintah terutama pada kantor Tenaga Kerja (Depnakertrans) setempat. Pengumuman pengadaan dilakukan dalam jangka waktu 15 (limabelas) hari sebelum tanggal penyaringan. Adapun maksud dari ketentuan tersebut adalah untuk memberi kesempatan kepada seluruh warga Negara Perublik Indonesia untuk mengajukan lamaran serta memberikan lebih banyak kemungkinan bagi instansi untuk memilih calon PNS yang cakap dalam melaksanakan tugas. Adapun isi pengumuman pengadaan PNS dicantumkan :

- a. Jumlah dan jenis jabatan yang lowong
- b. Syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar
- c. Alamat dan tempat lamaran ditujukan
- d. Batas waktu pengajuan lamaran

---

<sup>4</sup> Penjelasan pasal 4 peraturan pemerintah republic Indonesia no 98 tahun 2000 tentang pengadaan pegawai negeri ipil

Syarat-syarat yang harus dipenuhi pelamar antara lain :

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Berusia serendah-rendahnya 18 (delapan belas) tahun dan setinggi-tingginya 35 (tiga puluh lima) tahun
- c. Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan
- d. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta
- e. Tidak berkedudukan sebagai Calon/Pegawai Negeri Sipil
- f. Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian dan keahlian yang diperlukan
- g. Berkelakuan baik
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah republic Indonesia atau Negara lain yang ditentukan oleh pemerintah
- i. Syarat lain yang ditentukan dalam persyaratan jabatan <sup>5</sup>

### **3. Tahap Penyaringan**

Dalam tahap penyaringan dilakukan oleh sebuah Panitia Penyaringan yang dibentuk Pejabat Pembina Kepegawaian. Panitia penyaringan tersebut terdiri dari sekurang-kurangnya 3 (tiga) pejabat, yaitu seorang ketua merangkap anggota,

---

<sup>5</sup> Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republic Indonesia No 98 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil

sekertaris merangkap anggota dan seorang anggota. Apabila jumlahnya melebihi 3 (tiga) orang maka jumlahnya harus merupakan bilangan ganjil.

Tugas Panitia Penyingkiran adalah :

- a. Menyiapkan bahan ujian
- b. Menentukan pedoman pemeriksaan dan penilaian ujian
- c. Menentukan tempat dan jadwal ujian
- d. Menyelenggarakan ujian
- e. Memeriksa dan menentukan hasil ujian

Materi ujian meliputi

- a. Tes kompetensi
- b. Psikotes

#### **4. Tahap Pengumuman Peulusan**

Pejabat Pembina Kepegawaian menetapkan dan mengumumkan pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyingkiran dalam sebuah daftar bagi pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyingkiran maka yang bersangkutan diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil oleh pejabat Pembina Kepegawaian disampaikan kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) untuk mendapatkan nomor identitas PNS, pelamar juga wajib menyerahkan kelengkapan administrasi sesuai ketentuan yang berlaku.

Bagi Calon Pegawai Negeri sipil ini ditetapkan Golongan Ruangnya sesuai dengan Surat Tanda Tamat Belajar (STTB)/ijazah yang dimiliki dan dipergunakan untuk melamar yaitu :

- a. Golongan ruang I/a bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Dasar atau yang setingkat.
- b. Golongan ruang I/c bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama atau yang setingkat.
- c. Golongan ruang II/a bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Lanjutan Tingkat atas atau yang setingkat.
- d. Golongan ruang II/b bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Hijaza Sekolah Guru Pendidikan Luar Biasa atau Diploma II.
- e. Golongan ruang II/c bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Hijaza Sarjana Muda, Akademi, atau Diploma III.
- f. Golongan ruang III/a bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Ijazah Sarjana (S1), atau Diploma IV.
- g. Golongan ruang III/b bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan ijazah Dokter, Ijazah Apoteker dan Ijazah lain yang setara, Magister (S2), atau Ijazah Spesialis I

- h. Golongan ruang III/c bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Ijazah Doktor (S3) atau Ijazah spesialis II.

## **E. PIHAK – PIHAK YANG TERKAIT**

### **1. Badan Kepegawaian Nasional (BKN)**

Untuk menjamin kelancaran kebijaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil dibentuk Badan Kepegawaian Daerah (BKN) menurut Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 22 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2005.

BKN adalah lembaga pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari presiden. Badan ini berfungsi menyelenggarakan manajemen Pegawai Negeri

### **2. Badan Kepegawaian Daerah (BKD)**

Sesuai dengan Pasal 34 A Undang–Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang–Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok– Pokok Kepegawaian, untuk menunjang kelancaran manajemen Pegawai Negeri Sipil di Daerah dibentuk Badan Kepegawaian Daerah yang merupakan perangkat Daerah.

Badan Kepegawaian Daerah ( BKD ) adalah perangkat Daerah yang melaksanakan Manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam membantu tugas pokok Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah. BKD berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah Melalui Sekertaris Daerah. pembentukan BKD diamanatkan kepada seluruh propinsi/Kabupaten/Kota untuk membentuk Badan Kepegawaian Daerah.



### BAB III

## METODE PENELITIAN

### A. METODE PENDEKATAN

Penelitian ini termasuk penelitian yuridis sosiologis, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata di masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menentukan fakta (*fact finding*), kemudian dilanjutkan dengan menemukan masalah (*problem finding*) yang terkait dengan penelitian, selanjutnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem solution*).<sup>7</sup>

Pendekatan yuridis yaitu dilakukan melalui kajian terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Peraturan Pemerintah Nomor. 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil Pendekatan sosiologis dimaksudkan untuk mengkaji berbagai hal yang berkaitan dengan fenomena atau kenyataan yang terjadi di masyarakat mengenai kesulitan yang dihadapi berkaitan dengan pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil.

### B. LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten yang beralamat di Jalan Alon-Alon Utara No 4 Madiun dengan mempertimbangkan :

Kewenangan BKD sebagai badan yang mengatur administrasi kepegawaian di daerah yang bertanggung jawab terhadap pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil di daerah.

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI (UI Press), hal 10

### C. POPULASI, SAMPEL DAN RESPONDEN

Populasi dalam penelitian ini adalah staf BKD Kab Madiun, khususnya pada bagian :

1. Bagian Pengadaan dan Mutasi pegawai sebagai bagian dari organisasi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun yang mempunyai tugas dalam menyiapkan dan melaksanakan pengadaan dan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil.
2. bagian Sekretariat, dalam memperoleh data-data dan arsip-rsip yang berkaitan dengan penelitian ini.

Data dikumpulkan oleh penulis melalui wawancara dengan Kepala Bagian (Kabag), Kepala Sub Bagian (Kasubag) Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun dan pegawai pada sub bagian Pengadaan dan Mutasi pegawai dan bagian Sekretariat.

Mengenai teknik penentuan sampel yang digunakan adalah dengan cara *purposive sampling*. Yaitu besar sampel ditemukan secara sengaja dan jumlahnya ditemukan secara arbiter oleh peneliti.<sup>6</sup>

### D. JENIS DAN SUMBER DATA

Penelitian ini menggunakan data sebagai berikut :

#### 1. Data primer

Yaitu data yang diperoleh dari lapangan atau langsung diperoleh dari sumbernya, yaitu penjelasan dari staf khususnya bagian mutasi jabatan BKD Kabupaten Madiun berkaitan dengan pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil, kendala yang dihadapi Badan Kepegawaian

---

<sup>6</sup> *Ibid* hal 58

Daerah Kabupaten Madiun dalam upaya penuntasan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil dan upaya yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun dalam program penuntasan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil. Ditambah data yang bersumber pada penjelasan berkaitan dengan pengalaman dan persepsi mereka dalam kaitannya dengan penuntasan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil.

## 2. Data sekunder

Yaitu data yang dapat memperjelas analisa pada data primer yang berhasil diperoleh dilapangan. Data ini bersumber dari peraturan perundang-undangan, hasil-hasil penelitian tentang pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), artikel, buku, majalah, jurnal-jurnal hukum dan koran yang terkait dengan permasalahan penelitian.

## E. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer ditelusuri dengan cara: wawancara, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan wawancara langsung dengan objek yang bersangkutan dengan penelitian, dengan menggunakan *guide interview*, berupa catatan mengenai pokok yang akan ditanyakan.<sup>7</sup> Dengan menggunakan pedoman tertentu dalam melontarkan pertanyaan diharapkan proses wawancara akan lebih terfokus. Walau dalam hal-hal tertentu pertanyaan dapat berkembang sesuai dengan kondisi yang ada di lapangan.

---

<sup>7</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal 72

Sedang untuk data sekunder diperoleh dengan studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis. Diantaranya diperoleh dari berbagai pusat dokumentasi/perpustakaan Universitas Brawijaya, Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan lain sebagainya. Kemudian teknik yang kedua yaitu dengan dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara menyalin atau mengcopy dokumen, catatan yang diperlukan dari pihak terkait.

#### **F. TEKNIK ANALISA DATA**

Data penelitian ini dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif analisis. Dalam penelitian ini penulis menganalisis data yang berkaitan dengan mekanisme penangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun dan kendala-kendala yang dihadapinya. Kemudian berdasarkan data yang diperoleh tersebut akan dilakukan analisis untuk membuat suatu kesimpulan

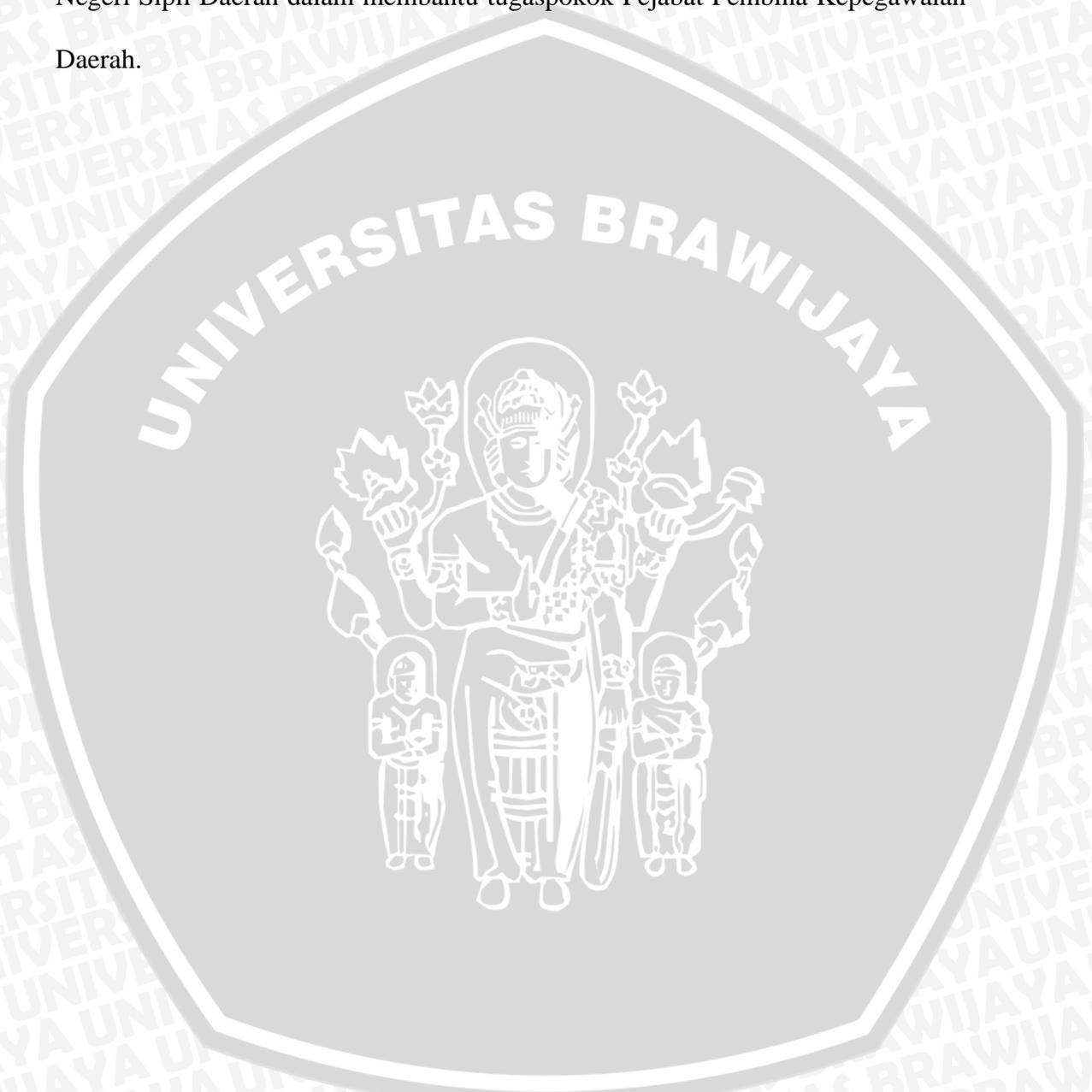
#### **G. DEFINISI OPERASIONAL VARIABEL**

Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

BKD adalah perangkat Daerah yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam membantu tugas pokok Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. GAMBARAN UMUM KABUPATEN MADIUN

##### 1. Kondisi Geografis

Seperti halnya wilayah lainya di Jawa, Kabupaten Madiun beriklim tropis dan memiliki 2 (dua) musim, yakni musim penghujan dan musim kemarau. Musim penghujan berlangsung antara bulan November sampai dengan maret, dan selanjutnya mulai bulan april hingga oktober berlangsung musim kemarau.

Hingga kini, pusat pemerintahan masih berada di kota Madiun, sekalipun perkembangan wilayah yang paling progresif berlangsung di Caruban (bagian utara-timur) dari kota Madiun. Secara geografis, kabupaten Madiun terletak di sekitar  $7^{\circ} 12'$  sampai  $7^{\circ} 48' 30''$  Lintang Selatan dan  $111^{\circ} 25' 45''$  sampai dengan  $111^{\circ} 51'$  Bujur Timar. Keseluruhan wilayah  $1.010,85 \text{ Km}^2$ .

Batas-batas wilayah

- |                    |   |  |
|--------------------|---|--|
| a. Sebelah Utara   | : | Kabupaten Bojonegoro                   |
| b. Sebelah Timur   | : | Kabupaten Nganjuk                      |
| c. Sebelah Barat   | : | Kabupaten Magetan dan Kabupaten Ngawi. |
| d. Sebelah Selatan | : | Kabupaten Ponorogo.                    |

Alam Kabupaten Madiun adalah alam pertanian. Pada musim penghujan cocok untuk tanaman padi dan pada musim kemarau biasa untuk tanaman tembakau dan palawija. Kemiringan tanahnya membujur dari utara ke selatan dengan posisi terendah terdapat di lembah-lembah Bengawan Madiun berdekatan dengan pusat Kota Madiun dengan ketinggian antara 21 – 100 dpl (dari

permukaan laut). Kemudian berturut-turut ke arah selatan yang semakin bertambah tinggi hingga ketinggian 2000 dpl dari permukaan laut. Sebagian besar ketinggian tanah Kabupaten Madiun antara 21 sampai dengan 500 dari permukaan laut yang mencapai luas 86.271 Ha.

Lingkungan fisik Topografis tanah Kabupaten Madiun cukup beragam. Berbagai ciri lingkungan fisik topografi tanah dimiliki oleh Kabupaten Madiun kecuali pantai dan laut wilayah gunung dan lereng terdapat di dua tempat yaitu Gunung Wilis dan Gunung Pandan. Yang membedakan, di Gunung Wilis dan lerengnya banyak terdapat hutan alam, hutan pinus dan tanaman buah-buahan (mangga, durian, nangka, jambu mente dan pisang), tanaman sayur-sayuran (pete, kluweh dan nangka muda) serta tanaman perkebunan (kopi, kakao, mlinjo, kenanga, dan cengkeh) sementara lingkungan fisik Gunung Pandan didominasi hutan jati dan tanaman tegalan seperti urbi-umbian.

Daerah lembah dan persawahan terdapat di sebagian besar wilayah Kabupaten Madiun sisi barat dekat dengan Bengawan Madiun dan anak-anak sungainya. Lembah-lembah ini menjadi sentral industri beras. Hal ini dimungkinkan karena sistem persawahannya tidak lagi mengandalkan sistem tadah hujan akan tetapi menggunakan irigasi yang memanfaatkan aliran sungai-sungai disekitarnya. Kawasan di bagian Selatan Barat merupakan kawasan persawahan yang memiliki potensi untuk tanaman padi dan tebu.

Lingkungan fisik yang spesifik berupa hutan produksi terdapat di hampir sebagian besar wilayah Kabupaten Madiun. Pusat kawasan hutan terdapat di wilayah Kecamatan Pilangkenceng, Kecamatan Mejayan, Kecamatan wonoasri, Kecamatan Kare, Kecamatan Saradan Dan Kecamatan Gemarang.



Produksi andalanya adalah kayu jati dan pinus atau getah damar.

Dikawasan hutan ini dibangun pula waduk buatan seperti Waduk Dawuhan di Kecamatan wonoasri, Waduk Notopuro, Waduk Saradan dan Waduk Widas di Kecamatan Saradan.

## 2. Kondisi Demografis

Berdasarkan data sampai akhir tahun 2006 jumlah penduduk Kabupaten Madiun mencapai 686.875 jiwa dengan daerah hunian tersebar di 15 Kecamatan dengan tingkat penyebaran bervariasi antara 25.000 – 60.000 jiwa dengan kepadatan rata-rata 674 jiwa/Km<sup>2</sup>. kecamatan yang mempunyai penduduk paling padat hadala Kecamatan Jiwan sedang yang kurang padat adalah Kecamatan Kare, seperti tergambar dalam tabel berikut ini

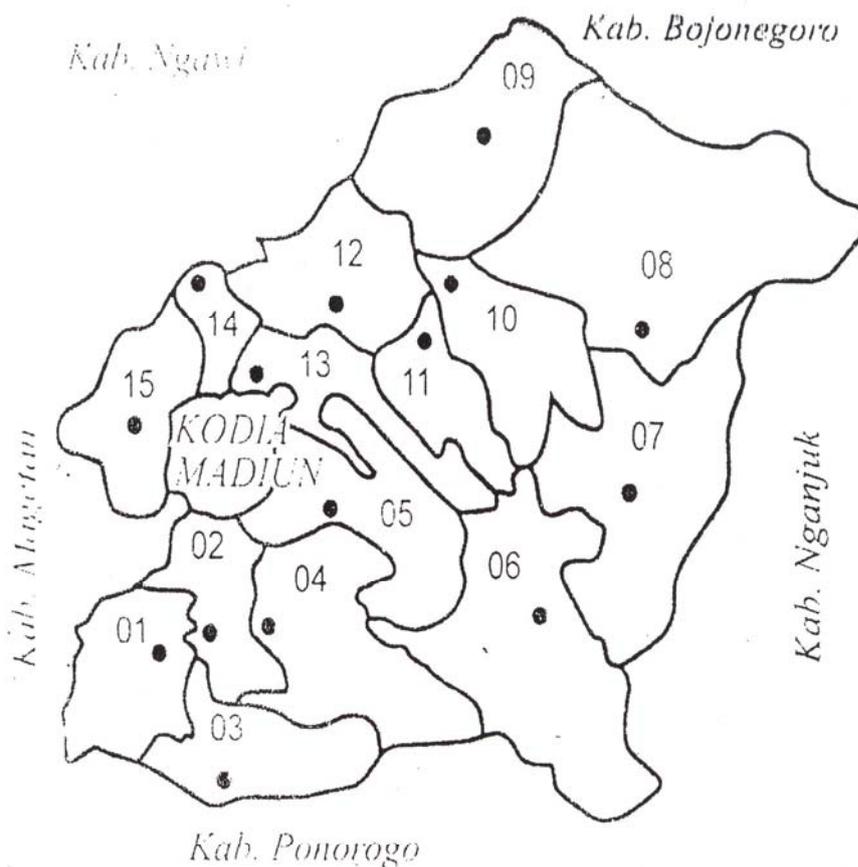
**Tabel B.1 Jumlah dan penyebaran penduduk Kab Madiun**

No	Kecamatan	Jumlah Kel/Desa	Luas (Km <sup>2</sup> )	Penduduk (jiwa)	Kepadatan (jira/Km <sup>2</sup> )
1	Kebonsari	14	47,45	53.565	1139
2	Dolopo	12	48,85	52.268	1.066
3	Geger	19	36,61	58.531	1.581
4	Dagangan	17	72,36	48.307	671
5	Kare	8	190,85	30.222	158
6	Gemarang	7	101,97	32.200	315
7	Wungu	14	45,54	51.488	1.119
8	Madiun	13	35,93	38.023	1.056
9	Jiwan	14	33,76	55.200	1.623
10	Balerejo	18	51,98	44.490	856
11	Mejayan	14	55,22	42.230	765
12	Saradan	15	152,92	61.984	405
13	Pilangkenceng	18	81,34	54.564	674
14	Sawahana	13	22,15	25.873	1.176
15	Wonoasri	10	33,93	32.622	959
	Jumlah	206	1.010,86	681.567	674

Sumber : Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007

### PETA KABUPATEN MADIUN

Skala : 1 : 333.000



- |                    |                        |                   |
|--------------------|------------------------|-------------------|
| 01. Kec. Kebonsari | 06. Kec. Kare          | 11. Kec. Wonoasri |
| 02. Kec. Geger     | 07. Kec. Gemarang      | 12. Kec. Balerejo |
| 03. Kec. Dolopo    | 08. Kec. Saradan       | 13. Kec. Madiun   |
| 04. Kec. Dagangan  | 09. Kec. Pilangkenceng | 14. Kec. Sawahan  |
| 05. Kec. Wungu     | 10. Kec. Mejayan       | 15. Kec. Jiwan    |

Sumber : Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007

### 3. Kondisi Sosial ekonomi

Penduduk Kabupaten Madiun sebagian besar tinggal di daerah pedesaan sehingga sesuai potensi daerah yang agraris maka mata pencaharian penduduk Kabupaten Madiun sebagian besar adalah bekerja di bidang pertanian, baik sebagai buruh tani atau petani penggarap. Sedangkan lainnya bekerja sebagai pegawai, pedagang dan lain-lain.

### 4. Kondisi Sosial Budaya Dan Pariwisata

#### a. Pendidikan

Pembangunan bidang pendidikan meliputi jumlah lulusan, daya tampung dan angka putus sekolah pendidikan dasar, menengah pertama dan atas, indikator peningkatan mutu Sd dan MI dapat dilihat pada table di bawah ini

**Tabel D.1 Perkembangan Lembaga Pendidikan Tahun 2002 – 2005**

No	Uraian	Satuan	Tahun			
			2002	2003	2004	2005
1	TK/RA	Lembaga	363	366	381	386
2	SD/MI	Lembaga	533	735	529	525
3	SMP/MTs	Lembaga	80	79	76	78
4	SMA/MA	Lembaga	34	37	38	42

Sumber : Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007.

#### b. Agama

Mayoritas penduduk Kabupaten Madiun memeluk agama Islam (98,94%), Katholik (0,19%), Kristen (0,60%), sedangkan Hindu dan Budha (0,01%).

### **c. Kebudayaan**

Kebudayaan masyarakat Kabupaten Madiun banyak dipengaruhi oleh budaya Mataram dan Islam. Sikap hidup sehari-hari sangat sederhana suka bekerja keras, kenyal terhadap pengaruh kehidupan dan budaya asing. Adapun seni budaya yang ada meliputi Dongkrek, Thuk Thuk Bruk, Orek-orek, Kethoprak, Jedor, Campursari dan Wayang Kulit. Selain itu seni bela diri pencak silat juga berkembang ditandai dengan adanya perguruan pencak silat besar lahir di Madiun

### **d. Pariwisata**

Selain seni dan budaya, Kabupaten Madiun juga Memiliki obyek wisata yang terus-menerus diupayakan pengembangannya, diantaranya adalah waduk widas yang terletak pada arah timur Kota Caruban, Taman Wisata Umbul yang terletak pada arah selatan Dolopo, Monumen Kresek yang terletak di desa Kresek Kecamatan Wungu dan Wana Wisata Grape.

## **5. Kondisi Sosial Politik**

### **a. Jumlah Partai Politik**

Jumlah partai politik yang ada di Kabupaten Madiun pada Pemilihan Umum tahun 2004 sejumlah 24 Partai Politik. Sedangkan Organisasi Masyarakat (Ormas) yang ada sejumlah 40 Ormas.

### **b. Jumlah Fraksi dan Komposisi Anggota Dewan**

Sesuai hasil Pemilihan Umum Tahun 2004 anggota DPRD Kabupaten Madiun berjumlah 45 orang yang peresmian dan pengangkatanya berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Timar Nomor 171.402/31/011/2004 tanggal 13 Agustus 2004, dengan komposisi sebagai berikut :

- 1) PNBK : 1 Orang
- 2) Partai Demokrat : 5 Orang
- 3) PKB : 7 Orang
- 4) PKS : 2 Orang
- 5) PDI Perjuangan : 17 Orang
- 6) Partai Golkar : 12 Orang
- 7) PPP : 1 Orang

Sumber : *Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007.*

Adapun jumlah fraksi yang ada di DPRD Kabupaten Madiun adalah sebanyak 4 (empat) fraksi dengan komposisi keanggotaan sebagai berikut :

- a. Fraksi PDI Perjuangan : 17 Orang
- b. Fraksi Kebangkitan Bangsa : 11 Orang
- c. Fraksi Golongan Karya : 12 Orang
- d. Fraksi Demokrat : 5 Orang

Sumber : *Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007.*

## 6. Kondisi Wilayah Administratif Pemerintahan

Wilayah Administratif Pemerintah Kabupaten Madiun terbagi dalam 15 Kecamatan, 8 Kelurahan dan 198 Desa, sebagaimana table di bawah ini :

**Tabel F.1 Wilayah Administratif**

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Kelurahan
1	Kebonsari	14	-
2	Dolopo	10	2
3	Geger	19	-
4	Dagangan	17	-
5	Kare	8	-

6	Gemarang	7	-
7	Wungu	12	2
8	Madiun	12	1
9	Jiwan	14	-
10	Balerejo	18	-
11	Mejayan	11	3
12	Saradan	15	-
13	Pilangkenceng	18	-
14	Sawahana	13	-
15	Wonoasri	10	-
Jumlah		198	8

Sumber : Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007.

## 7. Kondisi Keuangan Daerah

### a. Perbandingan Kondisi Keuangan Daerah dari tahun ke tahun

#### 1) Realisasi Pendapatan Asli Daerah

PAD Tahun 2002	: Rp. 11.428.569.731,73
PAD Tahun 2003	: Rp. 18.704.253.192,38
PAD Tahun 2004	: Rp. 19.335.365.243,29
PAD Tahun 2005	: Rp. 15.713.837.574,37
PAD Tahun 2006	: Rp. 21.792.536.902,00

Sumber : Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007.

#### 2) Kekuatan APBD

APBD II Tahun 2002	: Rp. 256.734.265.909,91
APBD II Tahun 2003	: Rp. 300.121.496.443,38
APBD II Tahun 2004	: Rp. 312.198.221.946,29
APBD II Tahun 2005	: Rp. 326.186.863.274,37
APBD II Tahun 2006	: Rp. 483.124.348.793,00

Sumber : Selayang Pandang Pemerintah Kabupaten Madiun 2007.

## 8. Strategi dan Arah Kebijakan Anggaran Daerah Tahun 2006

- Program ketahanan pangan
- Program padat karya dan penciptaan lapangan kerja produktif
- Program perlindungan sosial
- Program pemberdayaan ekonomi rakyat
- Program pembangunan prasarana umum

- f. Program peningkatan dan kinerja birokrasi
- g. Program pemberdayaan kehidupan politik dan demokrasi

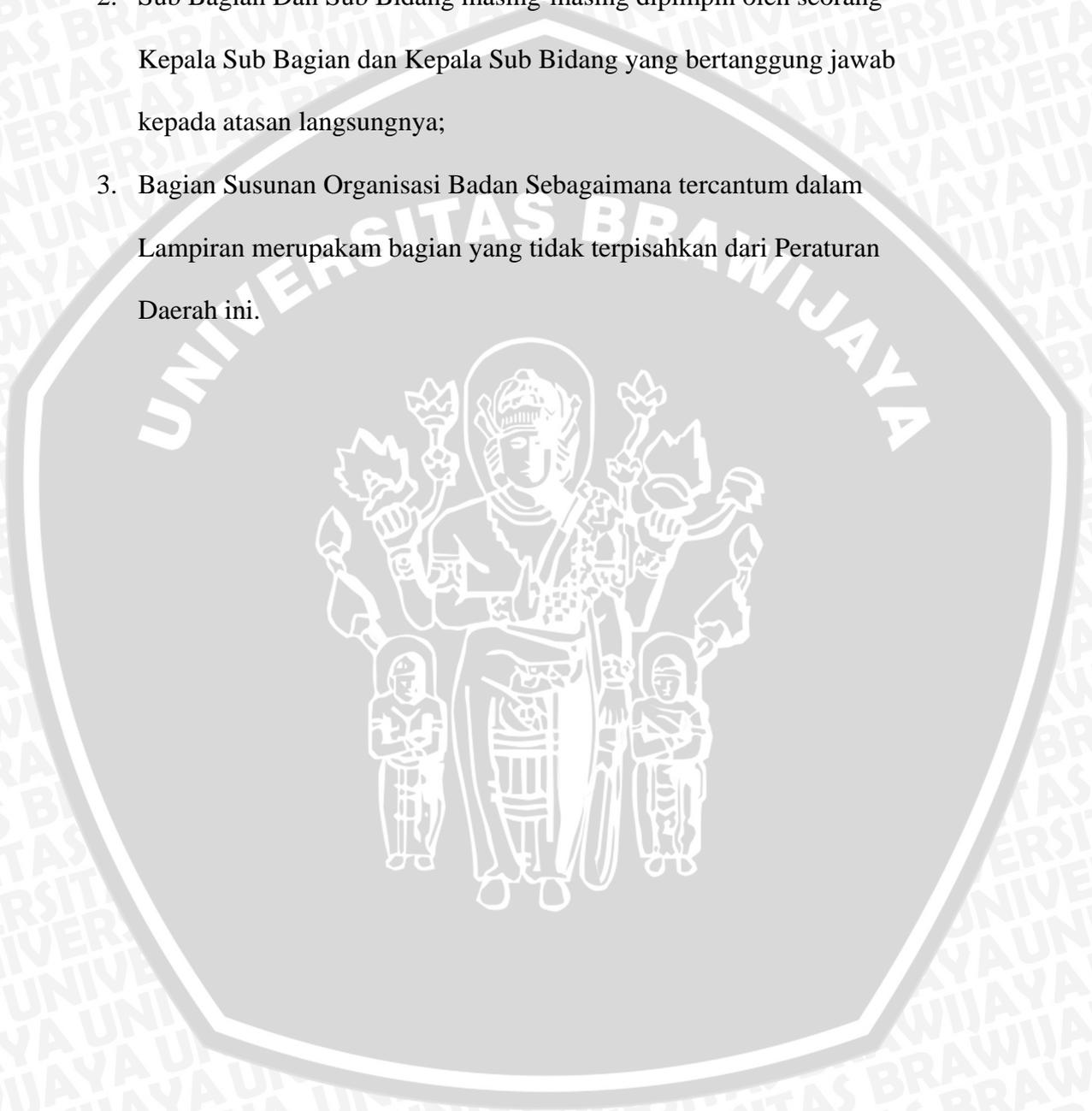
## 9. Susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun

Susunan Organisasi Badan, terdiri atas

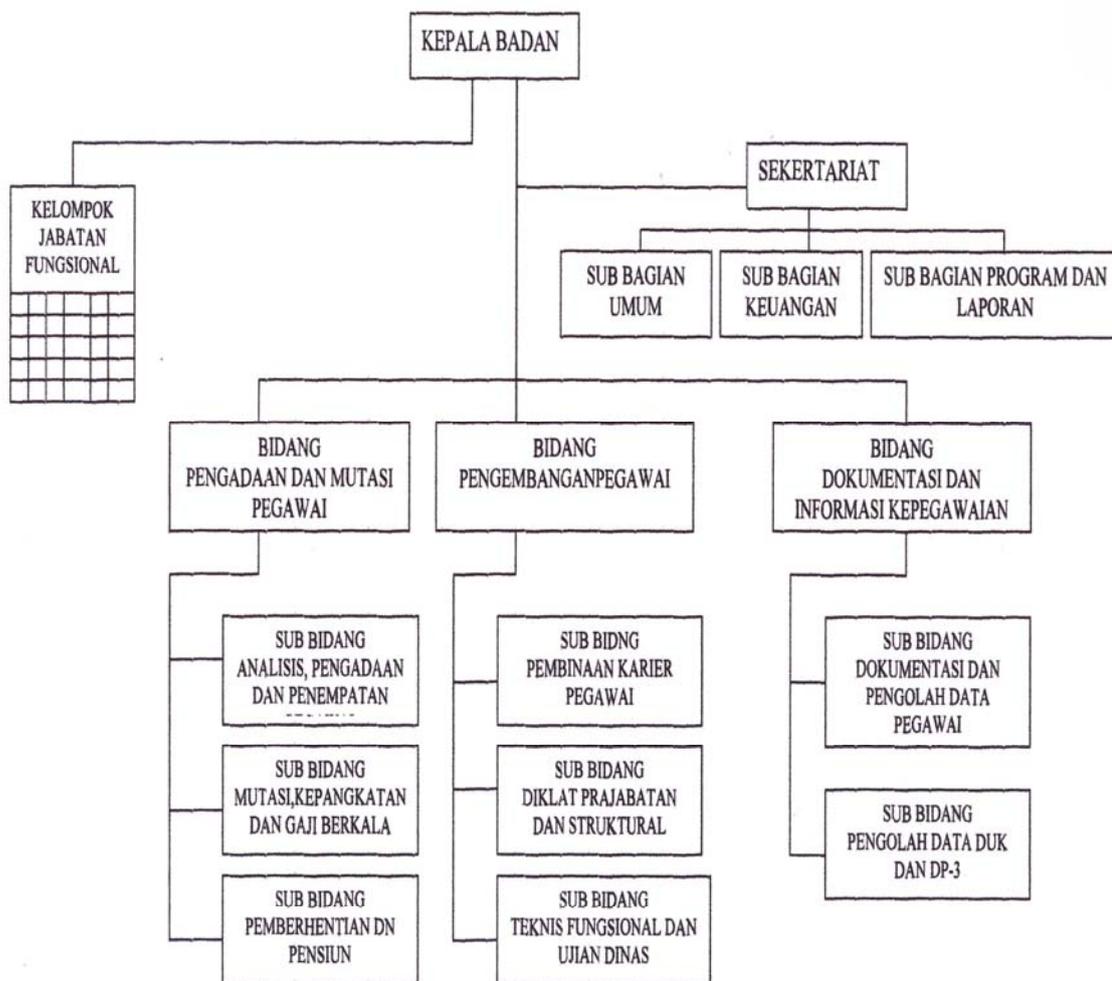
- a. Kepala Badan
- b. Sekertariat terdiri atas
  - 1) Sub Bagian Umum;
  - 2) Sub Bagian Keuangan;
  - 3) Sub Bagian Program Dan Laporan.
- c. Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai, terdiri atas
  - 1) Sub Bagian Analisis, Pengadaan dan Penempatan Pegawai;
  - 2) Sub Bidang Mutasi, Kependidikan dan Gaji Berkala;
  - 3) Sub Bidang Pemberhentian dan Pensiun.
- d. Bidang Pengembangan Pegawai, terdiri atas
  - 1) Sub Bidang Pembinaan Karier Pegawai;
  - 2) Sub Bidang Diklat Pra Jabatan dan Struktural;
  - 3) Sub bidang Diklat Teknis Fungsional dan Ujian Dinas.
- e. Bidang Dokumentasi dan Pengolah Data Pegawai
  - 1) Sub Bidang Dokumentasi dan Pengolah Data Pegawai;
  - 2) Sub Bidang Pengolah Data DUK dan DP-3;

f Kelompok Jabatan Fungsional.

1. Sekertariat Bidang masing-masing dipimpin oleh seorang Sekertaris dan Kepala Bidang yang bertanggungjawab kepada Kepala Badan;
2. Sub Bagian Dan Sub Bidang masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian dan Kepala Sub Bidang yang bertanggung jawab kepada atasan langsungnya;
3. Bagian Susunan Organisasi Badan Sebagaimana tercantum dalam Lampiran merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.



**BAGAN SUSUNAN ORGANISASI  
BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH  
KABUPATEN MADIUN**



sumber : Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun

**a. Kepala Badan**

Kepala Badan mempunyai tugas memimpin, membina, mengawasi, mengendalikan dan melaksanakan kerjasama serta koordinasi atas kewenangan Daerah di bidang pengelolaan manajemen Pegawai Negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Madiun sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk melaksanakan tugas, Kepala Badan Mempunyai fungsi:

1. Penyusun perundang-undangan Daerah dibidang kepegawaian sesuai dengan norma, standard an prosedur yang ditetapkan pemerintah;
2. Perencanaan pengembangan kepegawaian daerah;
3. Penyiapan kebijaksanaan teknis pengembangan kepegawaian Daerah
4. Pelaksanaan penyiapan kegiatan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan norma, standar dan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
5. Penyiapan kegiatan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural atau fungsional sesuai dengan norma standar dan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
6. Penyiapan dan penetapan pensiun Pegawai Negeri Sipil
7. Penyiapan penetapan gaji, tunjangan dan kesejahteraan Pegawai Negeri sipil sesuai dengan Norma, standar dan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
8. Penyelenggaraan administrasi Pegawai Negeri sipil;
9. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan agi Pegawai Negeri sipil dengan berkoordinasi dengan instansi terkait;
10. Pengelolaan ketatausahaan;



11. Pelaksana tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

**b. Sekertariat**

Sekretaris, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Kepala Badan dalam mengkoordinasikan dan menyelenggarakan pembinaan dan pelayanan administrasi kepada seluruh satuan organisasi kepada seluruh satuan organisasi di lingkungan Badan. Untuk melaksanakan tugas sekretaris mempunyai fungsi

1. Pengelolaan administrasi kepegawaian;
2. Pengelolaan administrasi keuangan rumah tangga Badan;
3. Pengelolaan surat menyurat, kearsipan dan pengadaan;
4. Pengelolaan rumah tangga dan perlengkapan;
5. Penyelenggaraan protokoler, humas dan perjalanan dinas;
6. Penyusunan laporan;
7. Pengumpulan peraturan perundang-undangan penyempurnaan organisasi dan tatalaksana kepegawaian;
8. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala Badan.

Sekretariat terdiri dari 3(tiga) sub bagian yaitu :

**1. Sub Bagian Umum**

Sub Bagian Umum mempunyai tugas merencanakan kebutuhan dan perawatan sarana dan prasarana, pengelolaan surat menyurat, protokoler, mengurus kesejahteraan pegawai dan penyelenggaraan urusan rumah tangga.

Untuk melaksanakan tugas Sub Bagian Umum mempunyai fungsi

- a. Pemrosesan pengajuan pegawai dalam rangka peningkatan kesejahteraan pegawai;

- b. Pemrosesan dan mengelola surat menyurat;
- c. Pengolahan laporan absensi berdasarkan ketentuan yang ditetapkan;
- d. Pelaksanaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kantor;
- e. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekertaris.

## **2. Sub Bagian Keuangan**

Sub Bagian Keuangan Mempunyai fungsi merencanakan kebutuhan , mengelola, membukukan dan melaporkan penggunaan anggaran rumah tangga badan. Untuk melaksanakan tugas sub bagian keuangan mempunyai fungsi:

- a. pelaksanaan penyusunan rencana anggaran Badan;
- b. pelaksanaan administrasi keuangan meliputi pengelolaan, pembukuan, pertanggungjawaban dan verifikasi anggaran rumah tangga Badan;
- c. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekertaris.

## **3. Sub Bagian Program dan Laporan**

Sub Bagian Program dan Laporan mempunyai tugas merencanakan, menyusun program dan mengevaluasi kegiatan Badan dan menyiapkan rancangan peraturan perundang-undangan dibidang kepegawaian. Untuk melaksanakan tugas Bagian Program dan Laporan mempunyai fungsi:

- a. Pengumpulan dan penyusunan data sebagai bahan penyusunan program;
- b. Pengolahan dan pengkoordinasian penyusunan program;
- c. Pelaksanaan evaluasi dan pengendalian pelaksanaan program;
- d. Penghimpunan bahan untuk penyempurnaan organisasi dan tatalaksana kepegawaian;



- e. Penghimpunan dan penyusunan peraturan perundang-undangan dibidang kepegawaian;
- f. Pengumpulan, pengolahan dan penganalisaan data serta mempersiapkan peraturan perundang-undangan dibidang kepegawaian
- g. Pelaksanaan perumusan naskah laporan;
- h. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekertaris.

**c. Bidang Pengadaan Dan Mutasi Pegawai**

Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai, mempunyai tugas menyiapkan dan melaksanakan pengadaan, mutasi kepangkatan, pemberhentian dan pensión Pegawai Negeri Sipil. Untuk melaksanakan tugas Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai mempunyai fungsi

1. Pelaksanaan analisis dan perencanaan kebutuhan pegawai di setiap unit kerja;
2. Penyusunan laboran kebutuhan pegawai secara berkala;
3. Perencanaan dan pelaksanaan pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil;
4. Pelaksanaan administrasi kepegawaian mengenai pengangkatan PNS, kenaikan pangkat dan kenaikan gaji berkala;
5. Pelaksanaan penempatan dan pemindahan pegawai;
6. Pelaksanaan penyelesaian administrasi kepegawaian mengenai pemindahan pegawai;
7. Perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan prosedur pemberhentian pegawai dan pemberian hak pensiun pegawai;
8. Perencanaan, pelaksanaan dan pengevaluasian kegiatan pembinaan disiplin pegawai;

9. Penyelenggaraan segala sesuatu yang berkenaan dengan kedudukan hukum pegawai;
10. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala Badan.

Bidang pengadaan dan mutasi pegawai terdiri dari 3 (tiga) sub bagian yaitu :

### **1. Sub Bidang Analisis, Pengadaan dan Penempatan Pegawai**

Sub Bidang Analisis, Pengadaan dan Penempatan Pegawai mempunyai tugas merencanakan dan melaksanakan analisis kebutuhan, melaksanakan pengadaan dan menempatkan pegawai sesuai kebutuhan. Untuk melaksanakan tugas Sub Bidang Analisis, Pengadaan dan Penempatan Pegawai mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan analisis kebutuhan dan penempatan pegawai disetiap unit kerja;
- b. Pelaksanaan perencanaan kebutuhan pegawai di setiap unit kerja;
- c. Penyusunan laboran kebutuhan pegawai secara berkala;
- d. Perencanaan dan pelaksanaan pelaksanaan Calon Pegawai Negeri Sipil;
- e. Pemrosesan administrasi penerimaan Calon Praja STPDN;
- f. Pemrosesan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai.

### **2. Sub Bidang Mutasi, Kepangkatan, dan Gaji Berkala**

Sub Bidang Mutasi, Kepangkatan, dan Gaji Berkala mempunyai tugas menyiapkan dan menyelesaikan administrasi kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala dan pemindahan pegawai. Untuk melaksanakan tugas, Sub Bidang Mutasi, Kepangkatan, dan Gaji Berkala mempunyai fungsi

- a. Pelaksanaan administrasi kepegawaian mengenai pengangkatan PNS;

- b. Pelaksanaan administrasi kepegawaian mengenai kenaikan pangkat dan kenaikan gaji berkala;
- c. Pelaksanaan penyelesaian administrasi kepegawaian mengenai pemindahan pegawai;
- d. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai.

### 3. Sub Bidang Pemberhentian dan Pensiun

Sub Bidang Pemberhentian dan Pensiun, mempunyai tugas merencanakan dan melaksanakan pemberhentian pegawai dan pemberhentian hak pensiun, pemberian cuti, pembinaan disiplin pegawai berdasarkan ketentuan ketentuan perundang-undangan. Untuk melaksanakan tugas Sub Bidang Pemberhentian dan Pensiun, mempunyai fungsi:

- a. Perencanaan prosedur pemberhentian pegawai dan pemberian hak pensiun pegawai;
- b. Pelaksanaan proses pemberhentian pegawai, pemberhentian sementara dan pemberian hak pensiun pegawai;
- c. Pelaksanaan evaluasi pelaksanaan proses pemberhentian pegawai dan pemberian hak pensiun pegawai;
- d. Perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pembinaan disiplin pegawai;
- e. Pelaksanaan evaluasi pelaksanaan disiplin pegawai;
- f. Perencanaan dan pemrosesan pemberian penghargaan dan tanda jasa;
- g. Penyelenggaraan segala sesuatu yang berkenaan dengan kedudukan hukum pegawai;

- h. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai.

**d. Bidang Pengembangan Pegawai**

Bidang Pengembangan Pegawai mempunyai tugas melakukan pembinaan karier, dan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil.

Untuk melaksanakan tugas, Bidang Pengembangan Pegawai Mempunyai fungsi:

1. Penyiapan bahan dan data pegawai untuk menentukan jumlah dan susunan pangkat PNS yang ditetapkan dalam formasi;
2. Pelaksanaan penyusunan program petunjuk pembinaan pegawai;
3. Pelaksanaan administrasi kepegawaian mengenai pengangkatan dalam jabatan;
4. Pemrosesan administrasi kepegawaian mengenai tugas relajar dan ijin relajar;
5. Pengumpulan dan mengolah data untuk penyusunan latihan prajabatan, latihan struktural, pendidikan dan pelatihan teknik Fungsional dan Ujian Dinas;
6. Pelaksanaan latihan prajabatan, pendidikan dan pelatihan Struktural, Teknik Fungsional dan Ujian Dinas;
7. Pengevaluasian program, pelaksanaan dan hasil pendidikan dan pelatihan;
8. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan.

Bidang pengembangan pegawai terdiri dari 3 (tiga) sub bagian yaitu :

### **1. Sub Bidang Pengembangan Karier Pegawai**

Sub Bidang Pengembangan Karier Pegawai mempunyai tugas pokok penyelesaian administrasi kepegawaian mengenai pengangkatan dalam jabatan, pemberian ijin belajar dan pembinaan karier lainnya. Untuk melaksanakan tugas Sub Bidang Pengembangan Karier Pegawai mempunyai fungsi:

- a. Penyiapan bahan dan data pegawai untuk menentukan jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ditetapkan dalam formasi;
- b. Pelaksanaan penyusunan program petunjuk pembinaan pegawai;
- c. Pelaksanaan administrasi kepegawaian mengenai kepangkatan dalam jabatan;
- d. Penyusunan pelaksanaan pelantikan Sumpah Jabatan;
- e. Pemrosesan administrasi pemberian ijin belajar;
- f. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pengembangan Pegawai.

### **2. Sub Bidang Diklat Prajabatan dan Struktural**

Sub Bidang Diklat Prajabatan dan Struktural mempunyai tugas mengumpulkan bahan penyusunan program pendidikan dan latihan, merencanakan dan menyelenggarakan dilat Pra Jabatan Untuk melaksanakan tugas Sub Bidang Diklat Prajabatan dan Struktural mempunyai fungsi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data untuk penyusunan diklat struktural;
- b. Pelaksanaan diklat struktural;
- c. Perencanaan dan pelaksanaan diklat para jabatan;
- d. Pengevaluasian program, pelaksanaan, dan hasil diklat;

- e. Pemrosesan administrasi kepegawaian mengenai tugas belajar;
- f. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pengembangan Pegawai.

### 3. Sub Bidang Diklat Teknik Fungsional dan Ujian Dinas

Sub Bidang Diklat Teknik Fungsional dan Ujian Dinas mempunyai tugas mengumpulkan bahan penyusunan program Diklat Teknik, Ujian Dinas, menyelenggarakan pelatihan dan pengajaran. Sub Bidang Diklat Teknik Fungsional dan Ujian Dinas mempunyai fungsi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data untuk penyusunan program Diklat Teknik Fungsional;
- b. Pelaksanaan program Diklat Teknik Fungsional;
- c. Perencanaan dan pelaksanaan Ujian Dinas;
- d. Pengevaluasian program, pelaksanaan dan hasil Diklat;
- e. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan Pengembangan Pegawai.

#### e. Bidang Dokumentasi dan Informasi Kepegawaian

Bidang Dokumentasi dan Informasi Kepegawaian mempunyai tugas merencanakan dan melaksanakan pendataan, pengolahan dan pendokumentasian data pegawai DUK dan DP3. untuk melancarkan tugas Bidang Dokumentasi dan Informasi Kepegawaian mempunyai fungsi:

1. Perencanaan dan pelaksanaan pendataan pegawai, penyusunan DUK dan DP- 3;
2. Pelaksanaan pengolahan data pegawai;

3. Penyajian data pegawai;
4. Menyiapkan bahan informasi pegawai dan menyusun data statistik pegawai;
5. Penyiapan bahan informasi pegawai dan menyusun data statistik pegawai;
6. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan.

Bidang Dokumentasi dan Informasi Kepegawaian 2 (dua) sub bagian yaitu :

### **1. Sub Bidang Dokumentasi dan Pengolahan Data Pegawai**

Sub Bidang Dokumentasi dan Pengolahan Data Pegawai, mempunyai tugas merencanakan dan melaksanakan pendataan, pengolahan dan pendokumentasian data pegawai. Untuk melaksanakan tugas Sub Bidang Dokumentasi dan Pengolahan Data Pegawai, mempunyai fungsi:

- a. Perencanaan dan pelaksanaan pendataan pegawai;
- b. Pelaksanaan pengolahan data pegawai;
- c. Penyajian data pegawai;
- d. Penyiapan bahan informasi pegawai dan menyusun data statistik pegawai;
- e. Penyiapan bahan dan data pegawai di setiap unit kerja;
- f. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Dokumentasi dan Informasi Kepegawaian.

### **2. Sub Bidang Pengolah Data DUK dan DP- 3**

Sub Bidang Pengolah Data DUK dan DP- 3 mempunyai tugas merencanakan dan melaksanakan pendataan, pengolahan dan pendokumentasian data DUK dan DP- 3. untuk melaksanakan tugas Sub Bidang Pengolah Data DUK dan DP- 3 mempunyai fungsi:

- a. Perencanaan pendataan untuk penyusunan DUK dan DP- 3;

- b. Pengumpulan dan penyiapan data untuk penyusunan DUK dan DP- 3;
- c. Pelaksanaan analisis dan mengolah data penyusunan DUK dan DP- 3;
- d. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Dokumentasi dan Informasi Kepegawaian.

**f. Kelompok Jabatan Fungsional**

Kelompok Jabatan Fungsional, mempunyai tugas melaksanakan tugas sesuai bidang keahlian dan kebutuhan. Kelompok Jabatan Fungsional terdiri dari sejumlah tenaga dalam jenjang jabatan fungsional yang terdiri dari beberapa kelompok sesuai dengan bidang keahliannya. Kelompok Jabatan Fungsional dipimpin oleh seorang tenaga fungsional senior yang ditunjuk oleh Bupati dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Badan. Kelompok Jabatan Fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja.

**Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun**

Dalam melaksanakan tugas, Badan dibentuk dan bertanggung jawab kepada Bupati dan dibidang teknis administratif dibentuk dan dikoordinasikan oleh Sekretaris daerah. Setiap pemimpin satuan Organisasi dalam lingkup Badan wajib melaksanakan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkup badan maupun antar kerja lain sesuai dengan bidang tugasnya.

Setiap pemimpin satuan organisasi dalam lingkup Badan bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya serta memberikan bimbingan dan petunjuk pelaksanaannya.

Setiap Pimpinan Satuan Organisasi dalam lingkup Badan Wajib melaksanakan Pengawasan Melekat.



## **B. HASIL dan PEMBAHASAN**

### **1. Mekanisme Pengangkatan Pegawai Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil Yang Dilakukan BKD Kabupaten Madiun**

Sesuai dengan PP 48 tahun 2005 maka pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil dilakukan secara bertahap dimulai tahun 2005 dan akan tuntas sampai dengan tahun 2009.

Dalam pengangkatannya menggunakan skala prioritas, mengenai siapa yang diangkat terlebih dahulu. Tenaga honorer yang diprioritaskan adalah:

- a. Tenaga Guru.
- b. Tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan.
- c. Tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan peternakan
- d. Tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah

Yang dimaksud dengan tenaga teknis lainnya adalah tenaga teknis yang bersifat operasional dalam rangka tugas pokok dari instansi dan bukan tenaga teknis administrasi. Dari tenaga honorer yang menjadi prioritas tersebut Kabupaten Madiun tidak memiliki tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan dan peternakan.

Persyaratan tenaga Honorer untuk dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri sipil didasarkan pada usia dan masa kerja adalah sebagai berikut:

1. Tenaga Honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 20 (duapuluh) tahun atau lebih secara terus menerus

2. Tenaga Honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun atau lebih sampai dengan kurang 20 (dua puluh) tahun secara terus menerus.
3. Tenaga Honorer yang berusia paling tinggi 40 (empat puluh) tahun dan mempunyai masa kerja 5 (lima) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 10 (sepuluh) tahun secara terus menerus.
4. Tenaga Honorer yang berusia paling tinggi 35 (tiga puluh lima) tahun dan mempunyai masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 5 (lima) tahun secara terus menerus.

Khusus bagi tenaga Dokter yang telah selesai atau sedang melaksanakan tugas sebagai Pegawai Tidak Tetap atau sebagai Tenaga Honorer pada unit pelayanan kesehatan milik pemerintah dapat diangkat Menjadi Pegawai Negeri Sipil tanpa memperhatikan masa kerja Sebagai Tenaga dengan ketentuan

- a. Usia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun
- b. Bersedia ditempatkan pada unit pelayanan kesehatan di daerah terpencil, sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun.

Penentuan batas usia dihitung sampai dengan pengangkatan menjadi Calon Pegawai Negeri sedangkan penentuan jumlah dan batas masa kerja dihitung mulai sejak pengangkatan menjadi tenaga honorer sampai dengan 1 Desember 2005 dengan demikian untuk tahun berikutnya tinggal ditambah 1 (satu) tahun.

Dalam pengangkatannya dilakukan melalui seleksi administratif, disiplin, integritas, kesehatan dan kompetensi.

Disiplin dan integritas adalah selama menjadi tenaga honorer melaksanakan tugasnya dengan baik dan disiplin serta mempunyai integritas tinggi

yang dibuktikan dengan surat pernyataan oleh atasan langsungnya serta disahkan kebenarannya oleh pejabat pembina kepegawaian

Kesehatan adalah tenaga honorer tersebut sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dari dokter, tenaga honorer penyandang cacat bukan berarti yang bersangkutan tidak sehat jasmani dan rohani.

Kompetensi artinya tenaga Honorer tersebut mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian atau keterampilan sesuai dengan jabatan yang akan diduduki.

Disamping mengikuti seleksi administratif tenaga honorer juga diwajibkan menjawab pertanyaan mengenai pengetahuan tata pemerintahan/keperintahan yang baik.

Pada dasarnya pengangkatan tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil memprioritaskan bagi tenaga Honorer yang berusia paling tinggi atau masa kerja lebih banyak, dan menempati pos-pos yang vital.

Mengenai mekanismenya adalah sebagai berikut Tenaga honorer yang memenuhi persyaratan menyerahkan data kepada BKN Pusat yang berisi identitas diri yang didukung dengan surat keterangan dari Desa/Kelurahan dan kecamatan tempat tinggal dan Surat Nikah, ijazah terakhir yang digunakan untuk melamar, disertai SK pengangkatan awal yang disahkan oleh Bupati kemudian disetorkan kepada Badan Kepegawaian Daerah untuk dimasukkan dalam data base BKN Pusat kemudian BKD akan menerima salinan data dari BKN Pusat yang dilampiri dengan SK pengangkatan awal dalam bentuk kepingan CD (compact Disc).

Mengenai tenaga honorer yang menjadi prioritas oleh BKN akan dipisahkan menjadi dua berdasarkan pembiayaannya yaitu:

1. Yang dibebankan pada APBN antara lain :

- a. Guru bantu
- b. Paramedis
- c. Tenaga Lapangan Dikmas

2. Yang dibebankan Pada APBD antara lain:

- a. Guru Tidak Tetap (GTT)
- b. Pegawai Tidak Tetap (PTT)

Untuk saat ini tenaga honorer di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun masuk dalam data base BKN Pusat sebanyak 1489 (seribu empatratus delapanpuluh sembilan) orang, dan 944 (sembilanratus empatpuluh empat) telah diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2007, dan sisanya sebanyak 540 (limaratus empatpuluh) orang Tenaga Honorer akan dituntaskan sesuai dengan program pemerintah yaitu sampai dengan tahun 2009.

Kabupaten Madiun sudah melampaui target yang direncanakan pemerintah yaitu sampai tahun 2009 karena pada tahun 2008 Tenaga Honorer yang pembiayaannya dibebankan pada APBN/APBD sudah tuntas semuanya

Mengenai formasi tenaga honorer Kabupaten Madiun yang sudah diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil dari Tahun 2005 sampai dengan sekarang akan diuraikan dalam tabel berikut ini



**Tabel 2.1 Formasi Tenaga Honorer Yang diangkat Menjadi PNS**

Formasi	Honda Yang diangkat
2005	435 orang
2006	509 orang
2007	—
sisa	540 orang

*Sumber BKD Kab Madiun*

sedangkan Tenaga Honorer yang pembiayaannya tidak dibebankan pada Anggaran Pendapatan Nasional/Daerah pengangkatannya dilakukan setelah Tenaga Honorer yang pembiayaannya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Nasional/Daerah tersebut tuntas seluruhnya.

**2. Kendala yang dihadapi oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dalam mekanisme pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kab Madiun.**

Sejak awal pelaksanaan PP tersebut mengundang kontroversi. Di antara sorotan diarahkan pada mekanisme perekrutannya, pihak guru bantu swasta mempersoalkan ketentuan dalam PP No 48 Th 2005 dinilai bersifat diskriminatif.

Persoalan lain, jenis tenaga honorer yang diprioritaskan diangkat meliputi : tenaga guru; kesehatan; tenaga penyuluh pertanian, perikanan, dan peternakan; serta tenaga teknis lain. Di sini termasuk guru bantu, guru honorer, guru wiyata bhakti, pegawai honorer, pegawai kontrak, pegawai tidak tetap, dan lain-lain yang sejenisnya. Jadi tenaga honorer selain jenis itu (misalnya tenaga administrasi / tata usaha) tidak diprioritaskan. Kenyataannya, menurut penelitian BKN 60 % CPNS

yang direkrut merupakan pegawai administrasi atau tata usaha (*Suara Merdeka*, 17/9/2006)

Kendala usia dan lamanya masa kerja sampai saat ini masih menjadi masalah yang serius dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil. kendala ini tidak hanya terjadi di Kabupaten Madiun tapi hampir merata diseluruh wilayah Indonesia.

Banyak diantara tenaga honorer tidak dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil karena usianya sudah melampaui ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005 yaitu usia maksimal 46 tahun (empat puluh enam tahun) per Januari 2006 dan masa kerja minimal 1 tahun per Januari 2005.

Tenaga honorer yang tidak dapat diangkat tersebut sebagian besar menjadi tenaga honorer sudah cukup lama. Sehingga otomatis usianya juga sudah melebihi 46 tahun (empat puluh enam tahun). Mereka mengajukan protes sebagai rasa ketidak puasan, menuntut supaya diangkat juga menjadi pegawai negeri sipil.

Memeng terkesan tidk adil mengapa yang masa kerjanya sudah cukup lama tidak diangkat karena terbentur masalah usia, sedangkan yang masa kerjanya baru sebentar karena usia masih termasuk dalam ketentuan PP 48 Tahun 2005 dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil.

Untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun kendala yang dihadapi pada saat Verifikasi antara lain :

**a. Banyak Data Yang Tidak Valid**

Data yang dulu masuk ke dalam data base BKN yang disertai dengan SK pengangkatan awal dari Bupati ternyata banyak kesalahan, misalnya nama yang tertera pada Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan, bukti pengenal lainnya yaitu Akte/Surat Kelahiran, Kartu Keluarga (KK) atau Surat Nikah tidak sesuai dengan Ijasah diakibatkan kesalahan ejaan atau penulisan. Juga nama banyak yang double.

Kendala baru muncul setelah tahap uji publik. Banyak diantara Tenaga Honorer mempunyai kesamaan nama dan menempati jabatan yang sama pula sehingga pada saat uji publik mengalami banyak kesulitan, misalnya ada Nama X dalam suatu instansi tertentu dan sedangkan yang mempunyai X dalam instansi tersebut orangnya lebih dari satu, dan menempati jabatan yang sama, statusnya pun sama-sama Tenaga Honorer, pada saat diadakan uji publik karena kurang validnya data tadi, X yang satunya menganggap dirinyalah yang diangkat dan menyatakan bahwa dalam data tadi ada kesalahan penulisan karena dia tidak melihat data sampai akhir padahal sebenarnya bukan dia yang diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil. Sehingga X yang seharusnya diangkat, kehilangan kesempatan untuk diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil karena datanya ditempati X satunya tadi. Dan data X yang tadinya sudah masuk dalam data base hilang karena digantikan X yang satunya tersebut sehingga X kehilangan masa kerja. Akibatnya X yang seharusnya diangkat tahun ini menjadi batal diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil

## **b. Rendahnya Kualitas Sumber Daya Manusia**

Rendahnya kualitas sumber daya manusia disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan Tenaga Honorer itu sendiri, dan juga keuzuran usia sehingga mereka sangat sulit untuk diatur.

Rendahnya mutu Sumber Daya Manusia banyak dialami oleh tenaga kebersihan, penjaga pintu air dan sopir rata-rata mereka hanya lulusan SD (sekolah Dasar), dan SLTP (Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama), karena rendahnya tingkat pendidikan inilah yang menyulitkan dan menjadi kendala dalam proses verifikasi data, mereka sangat sulit diarahkan guna melengkapi data-data yang diperlukan.

Disamping itu karena rendahnya tingkat pendidikan ini pula, pada saat diadakan uji publik tenaga honorer tadi tidak membaca secara mendetail dan secara keseluruhan, pada umumnya mereka hanya asal melihat nama saja, tanpa membacanya sampai tuntas pokoknya apabila ada nama yang sesuai dengan namanya anggapanya itu adalah dirinya dan pasti diangkat menjadi Pegawai Negeri sipil, padahal belum tentu itu dirinya, sehingga mengakibatkan hilangnya data.

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Madiun mengalami kendala yang diakibatkan oleh hilangnya data dan formasi

## **c. Kesalahan Pengiriman Data Dari Pusat**

Data beserta SK pengangkatan awal yang diserahkan Tenaga Honorer kemudian masuk dalam data base Badan Kepegawaian Nasional untuk diolah kemudian oleh BKN Pusat didistribusikan kembali kepada Badan Kepegawaian Daerah dalam bentuk kepingan Compact Disc (CD). Pada proses pendistribusian

data ini Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun tertukar datanya dengan Daerah lain. Untuk Kabupaten Madiun sendiri data tersebut tertukar dengan Kabupaten Ngawi

### **3. Upaya yang dilakukan Badan Kepegawaian Daerah Kab Madiun untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil**

Dalam mengatasi kendala tersebut Badan Kepegawaian Daerah (BKD) tetap berpedoman pada Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil, selama belum ada ketentuan lain yang mengatur, atau amandemen mengenai PP tersebut.

Untuk mengakomodasi Tenaga Honorer yang tidak dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil saat ini telah keluar Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2005.

Perubahan yang dilakukan di dalam PP No. 48 tahun 2005 ini, antara lain, pasal 3 (2). “Di pasal yang baru, penetapan berdasarkan usia 19 tahun paling rendah, sedangkan yang paling tua adalah 26 tahun dan sudah bekerja sebagai tenaga honorer selama 1 tahun terhitung sejak tanggal 31 Desember 2005,”

#### **a. Dalam hal data yang Tidak Valid**

Untuk mengatasi kendala dalam hal data yang tidak valid, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun mewajibkan kepada Tenaga Honorer yang akan menyerahkan data harus menyerahkan kelengkapan Identitas diri yang diperkuat dengan legalisasi dari Desa/Kelurahan dan Kecamatan tempat tinggal Tenaga Honorer tersebut. Selain itu pula juga harus diperkuat lagi dengan Surat

Nikah bagi Yang Telah Menikah. Dengan demikian pada saat diadakan uji publik tidak mengalami kesulitan yang diakibatkan adanya kehilangan data karena adanya nama yang dobel

**b. Dalam Hal Rendahnya Tingkat Sumber Daya Manusia**

Diantara Tenaga Honorer yang tingkat pendidikannya rendah dan usia yang sudah uzur hanya dialami oleh mereka yang bekerja pada tenaga kebersihan, sopir dan penjaga pintu air, rata-rata hanya lulusan SD (Sekolah Dasar) dan SLTP (Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama), disamping berpendidikan rendah Tenaga Honorer yang menempati pos tersebut usianya sudah mepet dengan ketentuan atau dapat dikatakan sudah uzur selain pada sektor itu tidak ada kendala lagi karena sudah lebih tinggi tingkat pendidikannya, minimal SLTA (sekolah Lanjutan Tingkat Atas) bahkan tenaga guru sebagian besar adalah sarjana.

**c. Dalam hal Tidak terjaringnya Tenaga Honorer ke Dalam Database BKN untuk diangkat Menjadi Pegawai Negeri Sipil**

Bagi tenaga honorer yang tidak dapat masuk dalam data base karena tidak memenuhi persyaratan atau ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil, akan diangkat Menjadi Pegawai Negeri Sipil apabila tenaga Honorer yang pembiayaanya dibebankan kepada APBN/APBD telah tuntas seluruhnya menjadi Pegawai Negeri Sipil. Apabila sebelum tahun 2009 seluruh tenaga honorer yang dibiayai APBN/APBD telah tuntas maka tenaga non APBN/APBD dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil, bila terpaksa tidak dapat diangkat statusnya tetap menjadi Tenaga Kontrak.



Karena Tenaga honorer yang dibiayai APBN/APBD di pemerintah daerah Kabupaten Madiun diperkirakan akan tuntas seluruhnya pada tahun 2008 maka ada kemungkinan bagi Tenaga Honorer Non APBN/APBD akan diangkat pula menjadi Pegawai Negeri Sipil.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. KESIMPULAN

1. Mekanisme pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri sipil dilakukan mengacu pada Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Manjadi Pegawai Negeri Sipil yaitu dilakukan secara bertahap sampai dengan tahun 2009 dengan menggunakan skala prioritas. Tenaga Guru, Tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan, Tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan peternakan, Tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah.
2. Pengangkatan Tenaga honorer Manjadi Pegawai Negeri Sipil terbentur pada berbagai kendala dan permasalahan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Madiun kendala yang dihadapi antara lain rendahnya Sumber Daya Manusia dari tenaga Honorer itu sendiri, carut marutnya pada saat validasi data, data yang dikirim dari Badan Kepegawaian Nasional (BKN) banyak yang tertukar dengan daerah lain.
3. Untuk mengatasi kendala tersebut BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Madiun, pada saat melakukan pendataan dilakukan secara lebih teliti yaitu dengan mewajibkan Tenaga Honorer yang akan dimasukkan ke dalam Data base BKN (Badan Kepegawaian Nasional) untuk melengkapi data dirinya dengan lengkap, dengan menunjukkan bukti-bukti yang dilegalisasi oleh pihak terkait untuk memperkuat.

## B. SARAN

1. Karena program pemerintah untuk mengangkat Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil rawan sekali dengan konflik dan ketidakpuasan maka sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas pengangkatan Pegawai, Badan Kepegawaian Daerah pada umumnya dan bagian Bidang Pengadaan Dan Mutasi Pegawai pada khususnya harus lebih meningkatkan kinerjanya.
2. Badan Kepegawaian Daerah (BKD) diharapkan lebih teliti dalam melakukan pendataan tenaga honorer yang akan dimasukkan ke dalam data base BKN sehingga nanti tidak terjadi kerancuan karena kesamaan nama pada saat pengumuman yang diakibatkan kurang lengkapnya data pada saat verifikasi.
3. BKD Kabupaten Madiun mewajibkan kepada Tenaga Honorer yang menyerahkan data harus disertai dengan bukti penguat misalnya dari kelurahan dan kecamatan tempat tinggal Tenaga Honorer tersebut, Surat Nikah dari Kantor Urusan Agama

## DAFTAR PUSTAKA

## I. Buku

1. D.A Sumantri, 1988, *Sekitar Catatan Hukum Administrasi Kepegawaian*, IND-HIIL-CO, Jakarta
2. Miftah Thoha, 1987, *Administrasi Kepegawaian Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta
3. Prastito Prawotoesudiro, 1983, *Pegawai Negeri Sipil*, Pradaya Paramita, Jakarta.
4. Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta
5. Rozali Abdulah, 1986, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, Rajawali Pers,
6. Sastra Djatmika dan Marsono, 1985, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Jambatan, Jakarta.
7. Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Pers, Jakarta.
8. Soetomo, 1987, *Hukum Kepegawaian Dalam Praktek*, Usaha Nasional, Surabaya

## II. Perundang-undangan

1. Undang-undang No. 8 Tahun 1974. Tentang: Pokok-pokok Kepegawaian.
2. Undang-undang No 43 Tahun 1999 Tentang: Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
3. Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil
4. Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil
5. Peraturan Pemerintah No. 97 Tahun 2000 Tentang: Formasi Pegawai Negeri Sipil
6. Peraturan Pemerintah No 98 Tahun 2000 Tentang: Pengadaan Pegawai Negeri Sipil
7. Kepres No. 159 Tahun 2000 Tentang: Pembentukan Badan Kepegawaian Daerah.

