

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEGAWAI NON ASN

2.1. Pengertian Pegawai Tidak Tetap / Non ASN

Pegawai non ASN (Aparatur Sipil Negara) adalah pegawai yang tidak termasuk dalam status aparatur sipil negara di Indonesia. ASN merupakan pegawai yang telah diangkat berdasarkan Undang-Undang sebagai pelaksana tugas pemerintahan dan pembangunan, dan mereka mendapatkan hak-hak dan kewajiban tertentu berdasarkan peraturan yang berlaku.

Sementara itu, pegawai non ASN adalah karyawan yang bekerja di lembaga pemerintahan atau instansi pemerintah tanpa mendapatkan status ASN. Kedudukan dan peran pegawai non ASN berbeda-beda tergantung pada lembaga atau instansi tempat mereka bekerja. Mereka dapat bekerja sebagai tenaga kontrak, tenaga honorer, pegawai tetap lepas, atau dalam posisi-posisi lain yang tidak termasuk dalam kategori ASN.

Perbedaan antara ASN dan pegawai non ASN meliputi hak-hak, kewajiban, dan jaminan sosial yang berbeda. Pegawai non ASN seringkali tidak memiliki jaminan pensiun atau tunjangan kesehatan yang sama seperti ASN. Selain itu, kedudukan dan karier pegawai non ASN juga bisa lebih terbatas dibandingkan dengan ASN, yang memiliki prospek lebih baik dalam hal kenaikan pangkat dan jabatan.

Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk mengurangi jumlah pegawai non ASN dan meningkatkan jumlah ASN guna meningkatkan kualitas dan profesionalisme dalam pelayanan publik. Namun, status pegawai ASN dan non ASN masih relevan pada saat yang sama dan mungkin terus mengalami perubahan berdasarkan kebijakan pemerintah di masa mendatang.

Tugas pokok pegawai non ASN dapat bervariasi tergantung pada posisi atau jenis pekerjaan yang diemban. Pegawai non ASN merupakan karyawan di instansi pemerintahan yang tidak memiliki status Aparatur Sipil Negara (ASN). Berikut adalah beberapa contoh tugas pokok yang mungkin dilakukan oleh pegawai non ASN:

Tenaga Kontrak adalah Pegawai dengan status tenaga kontrak adalah karyawan yang dipekerjakan untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kontrak kerja. Mereka biasanya dipekerjakan untuk mengisi kebutuhan sementara atau proyek tertentu dan berhak atas tunjangan tertentu sesuai dengan perjanjian yang ditetapkan dalam kontrak.

Tenaga Harian Lepas adalah Pegawai dengan status tenaga harian lepas bekerja hanya pada hari-hari tertentu atau dalam kondisi-kondisi tertentu sesuai dengan kebutuhan instansi. Mereka tidak memiliki kontrak kerja tetap dan upah dibayarkan berdasarkan jumlah hari atau jam kerja yang telah dilakukan.

Pegawai Honorer adalah karyawan yang dipekerjakan atas dasar kesepakatan tertentu dan biasanya tidak memiliki status kepegawaian

yang sama dengan Aparatur Sipil Negara (ASN). Mereka biasanya dipekerjakan untuk mengisi kekurangan tenaga kerja dalam jabatan-jabatan tertentu.

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah pegawai non ASN yang diangkat berdasarkan Undang-Undang dan memiliki jaminan kesejahteraan serta hak-hak tertentu. Tugas pokok mereka dapat beragam sesuai dengan posisi yang diemban, misalnya sebagai tenaga pengajar, tenaga kesehatan, atau tenaga teknis.

Tenaga ahli atau Konsultan adalah pegawai non ASN yang dipekerjakan sebagai tenaga ahli atau konsultan untuk memberikan dukungan spesialis dalam proyek atau tugas tertentu yang memerlukan keahlian khusus.

Tenaga Pekerja Harian (TPH) adalah Pegawai non ASN dengan status TPH biasanya dipekerjakan untuk pekerjaan sementara yang bersifat fisik, seperti tukang kebun, petugas kebersihan, atau pekerjaan lain yang membutuhkan tenaga fisik.

Tentu saja tugas pokok pegawai non ASN dapat bervariasi lebih lanjut tergantung pada peran, tanggung jawab dan spesifikasi pekerjaan masing-masing pegawai.

Pegawai non ASN atau pegawai tidak tetap adalah karyawan yang bekerja di lembaga pemerintahan atau instansi pemerintah, namun tidak memiliki status Aparatur Sipil Negara (ASN). Mereka memiliki beberapa

karakteristik dan perbedaan dengan pegawai ASN. Berikut adalah penjelasan rinci tentang pegawai non ASN:

1. Status Kepegawaian: Pegawai non ASN tidak memiliki status kepegawaian sebagai Aparatur Sipil Negara. Mereka mungkin dipekerjakan sebagai pegawai honorer, tenaga kontrak, tenaga harian lepas, atau jenis karyawan lainnya yang diatur oleh peraturan dan kebijakan masing-masing instansi pemerintahan.
2. Masa Kerja: Pegawai non ASN biasanya dipekerjakan untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan lembaga atau instansi. Masa kerja mereka dapat berbeda-beda, tergantung pada jenis kontrak atau perjanjian kerja yang mereka miliki.
3. Hak dan Kewajiban: Pegawai non ASN tidak memiliki hak-hak dan kewajiban yang sama dengan pegawai ASN. Mereka mungkin tidak mendapatkan tunjangan, jaminan sosial, atau hak-hak lain yang sama dengan pegawai ASN.
4. Kesejahteraan: Kondisi kesejahteraan pegawai non ASN seringkali lebih tidak terjamin daripada pegawai ASN. Karena tidak memiliki hak-hak yang sama, pegawai non ASN mungkin menghadapi ketidakpastian dalam hal gaji, tunjangan, dan jaminan sosial.
5. Karier dan Kenaikan Pangkat: Pegawai non ASN mungkin memiliki keterbatasan dalam hal karier dan kenaikan pangkat. Biasanya, kenaikan pangkat dan jabatan lebih terbuka untuk pegawai ASN yang telah mengikuti prosedur pengangkatan dan seleksi formal.

6. Regulasi dan Kebijakan: Status pegawai non ASN diatur oleh berbagai regulasi dan kebijakan yang berlaku di masing-masing lembaga atau instansi pemerintahan. Beberapa peraturan telah diterbitkan, seperti peraturan mengenai pegawai honorer atau pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) di Indonesia.

Penting untuk diingat bahwa status pegawai non ASN dan ketentuan yang mengaturnya dapat berbeda-beda di setiap negara dan wilayah. Di Indonesia, pemerintah terus berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan dan profesionalisme pegawai non ASN serta memastikan bahwa peraturan yang mengatur mereka sesuai dengan prinsip-prinsip kepegawaian yang adil dan transparan.

2.2. Dasar Hukum Pegawai Tidak Tetap / Non ASN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) Undang-Undang ini menjadi acuan utama dalam mengatur kepegawaian di Indonesia. Meskipun fokus utamanya adalah ASN, Undang-Undang ini juga mencakup ketentuan tentang pegawai non ASN, seperti pegawai honorer, tenaga kontrak, dan tenaga harian lepas.

Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) : Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang sebelumnya dikenal sebagai pegawai honorer.

PPPK adalah pegawai non ASN yang dipekerjakan berdasarkan perjanjian kerja dengan pemerintah dan memiliki masa kerja serta hak-hak yang lebih terjamin daripada pegawai honorer sebelumnya.

Terbitnya PP Nomor 49 Tahun 2018 telah melarang keberadaan pegawai non ASN. Hal ini dipertegas oleh SE Menteri PAN dan RB tentang status kepegawaian di lingkungan instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Solusi yang ditawarkan Pemerintah yakni memberikan kesempatan bagi pegawai non ASN untuk mengikuti seleksi calon PPPK. Namun adanya persyaratan kualifikasi usia dan pendidikan telah memberatkan pegawai ini untuk mengikuti seleksi tersebut. Terlebih bagi pegawai non ASN teknis administrasi. Adanya persyaratan kualifikasi membagi pegawai non ASN ke dalam 2 jenis yaitu yang memenuhi syarat dan tidak memenuhi syarat. Kendala utama pegawai non ASN teknis administrasi yang memenuhi syarat yaitu ketiadaan formasi. Sementara bagi yang tidak memenuhi syarat belum ada langkah strategis yang dilakukan Pemerintah.

2.3. Konsep Tenaga Non ASN dalam Manajemen ASN

Istilah PTT ini, awalnya digunakan untuk PTT Dokter dan Bidan berdasarkan Instruksi Presiden pada tahun 1972 dalam rangka memenuhi hak rakyat untuk sehat dengan menyediakan fasilitas kesehatan secara merata diseluruh daerah dalam berbagai tingkat pelayanan kesehatan. Kebijakan tersebut dilanjutkan dengan adanya pengangkatan PTT tersebut menjadi PNS setelah bekerja dipuskesmas untuk jangka waktu 3-

5 tahun. Namun dengan berkembangnya situasi dan kondisi, maka pegawai kontrak di instansi pemerintah tidak hanya diisi oleh PTT saja namun juga diisi oleh tenaga honorer, tenaga harian daerah, tenaga kontrak dan lain sebagainya.

Dipekerjakannya tenaga non PNS tersebut tidak melalui skema yang jelas dan bahkan masing-masing unit kerja di setiap instansi dapat mempekerjakan tenaga non PNS tersebut tanpa adanya kejelasan dan kepastian hukum. Dikarenakan tidak adanya kejelasan dan kepastian hukum bagi tenaga non PNS tersebut, lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang didalamnya mencantumkan jenis kepegawaian selain PNS, yaitu Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Adanya PPPK tersebut adalah didasari adanya kebutuhan pemerintah terkait mendapatkan pegawai dengan memiliki kemampuan khusus yang tidak dimiliki oleh PNS, namun kenyataannya pengadaan PPPK yang telah mengikuti ujian di awal tahun 2019 adalah tenaga honorer yang bekerja di bidang pendidikan atau guru, kesehatan atau dokter/perawat dan penyuluh pertanian dimana jabatan tersebut juga di emban oleh PNS saat ini.

Dalam menjalankan amanat dari Undang-Undang ASN ini maka dibentuklah turunannya yaitu Peraturan Pemerintah Manajemen PPPK dan juga Peraturan Presiden Jenis Jabatan Yang Dapat Diisi oleh PPPK.¹

2.4. Keberadaan Pegawai Non ASN dalam Perspektif Manajemen ASN

¹Ridwan, Evaluasi Pengelolaan Pegawai Non Pegawai Negeri Sipil, Kepegawaian, Jakarta, 2013

Dalam perspektif manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia, keberadaan pegawai non ASN memiliki beberapa implikasi dan pertimbangan khusus. Manajemen ASN adalah serangkaian kegiatan dan strategi yang bertujuan untuk mengelola sumber daya manusia dalam pemerintahan, termasuk ASN dan pegawai non ASN.²

Berikut adalah beberapa poin yang perlu dipertimbangkan dalam perspektif manajemen ASN terkait pegawai non ASN:

1. Fleksibilitas dan Keterbatasan Anggaran

Kehadiran pegawai non ASN dapat memberikan fleksibilitas dalam pengaturan sumber daya manusia bagi instansi pemerintah. Hal ini memungkinkan penggunaan tenaga kerja untuk proyek atau kebutuhan khusus yang bersifat sementara tanpa harus mengangkat pegawai dengan status ASN. Namun, penggunaan pegawai non ASN juga dapat terbatas oleh ketersediaan anggaran, sehingga mempengaruhi keberlanjutan tenaga kerja dan kontinuitas tugas.

2. Kualitas Pelayanan Publik

Penting bagi manajemen ASN untuk memastikan bahwa pegawai non ASN yang dipekerjakan memiliki kualifikasi, kompetensi, dan kemampuan yang sesuai dengan tugas yang diemban. Hal ini untuk memastikan kualitas pelayanan publik tetap terjaga dan meminimalkan potensi risiko atau ketidakprofesionalan dalam kinerja pegawai non ASN.

²Ridwan, Kedudukan Hukum Pegawai Tidak Tetap di Lingkungan Instansi Pemerintah, Yogyakarta, 2013

3. Pengelolaan dan Evaluasi Kinerja

Pegawai non ASN juga harus dipantau dan dievaluasi kinerjanya dengan cermat, seperti halnya ASN. Pemantauan ini bertujuan untuk menjamin bahwa pegawai non ASN bekerja sesuai dengan standar kinerja yang ditetapkan dan memberikan kontribusi positif bagi organisasi.

4. Pembinaan dan Pengembangan

Manajemen ASN harus memperhatikan pembinaan dan pengembangan pegawai non ASN agar mereka dapat meningkatkan kompetensi dan profesionalisme dalam menjalankan tugasnya. Pelatihan dan pengembangan keterampilan juga perlu diberikan untuk mendukung pertumbuhan karier dan meningkatkan kapasitas pegawai non ASN.

5. Peran dan Pengakuan

Penting untuk memberikan pengakuan dan penghargaan yang setimpal terhadap kontribusi pegawai non ASN dalam pelayanan publik. Pengakuan ini dapat memberikan motivasi bagi pegawai non ASN untuk tetap berdedikasi dalam pekerjaan mereka.

6. Transparansi dan Akuntabilitas

Manajemen ASN harus menjaga transparansi dan akuntabilitas dalam penggunaan pegawai non ASN, termasuk dalam hal

pengangkatan, pemutusan hubungan kerja, dan penentuan gaji serta tunjangan yang diberikan.

Keberadaan pegawai non ASN harus disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi setiap instansi pemerintahan. Pengaturan hukum dan peraturan terkait pegawai non ASN juga terus berkembang, sehingga perlu terus diperbarui dan dipantau agar tetap sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen ASN yang baik.

Pegawai non ASN memainkan peran penting dalam lingkungan instansi pemerintah di Indonesia. Meskipun mereka tidak memiliki status Aparatur Sipil Negara (ASN), mereka dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam mendukung pelayanan publik dan keberlanjutan operasional lembaga pemerintahan. Berikut adalah beberapa peran penting yang dimainkan oleh pegawai non ASN dalam lingkungan instansi pemerintah:

1. Mendukung Kinerja Organisasi

Pegawai non ASN dapat dipekerjakan untuk memenuhi kebutuhan sementara atau spesifik dalam suatu proyek atau tugas tertentu. Mereka dapat menjadi pilihan yang fleksibel dan efisien untuk mengisi posisi atau peran yang memerlukan keahlian khusus tanpa harus melakukan pengangkatan ASN.

2. Mengisi Kekurangan Sumber Daya Manusia

Terkadang, instansi pemerintah menghadapi kekurangan pegawai ASN untuk mengisi posisi tertentu. Pegawai non ASN dapat menjadi solusi sementara untuk mengatasi kekurangan tersebut,

sehingga operasional lembaga pemerintah dapat tetap berjalan dengan baik.

3. Melaksanakan Tugas Khusus

Pegawai non ASN seringkali dipekerjakan untuk tugas atau proyek tertentu yang bersifat sementara atau memiliki jangka waktu tertentu. Mereka dapat membantu dalam proyek-proyek pengembangan, penelitian, atau implementasi program-program khusus yang mungkin memerlukan keahlian khusus.

4. Dukungan Spesialis

Beberapa pegawai non ASN memiliki keahlian khusus dalam bidang tertentu, seperti teknologi informasi, desain grafis, atau keuangan. Mereka dapat memberikan dukungan spesialis dalam meningkatkan efisiensi dan kualitas layanan dalam instansi pemerintah.

5. Mendukung Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Dalam banyak kasus, pegawai non ASN dapat berkontribusi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Mereka dapat membantu dalam proses inovasi dan perbaikan dalam pelayanan, serta membantu memenuhi kebutuhan masyarakat dengan lebih baik.

6. Menjaga Kontinuitas Operasional

Pegawai non ASN dapat membantu menjaga kontinuitas operasional dalam situasi darurat atau keadaan khusus. Mereka dapat

dipekerjakan untuk mengisi posisi atau mengambil alih tanggung jawab sementara jika diperlukan.

Meskipun pegawai non ASN memiliki peran yang penting dalam mendukung instansi pemerintah, penting bagi manajemen ASN untuk memastikan bahwa penggunaan pegawai non ASN dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan dan kebijakan yang berlaku. Pengelolaan pegawai non ASN harus transparan, adil, dan sesuai dengan standar manajemen kepegawaian yang baik.