

*Article*

## **Pengelolaan Pegawai Honorer Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta**

**Wahyu Widayat**

Magister Ilmu Pemerintahan STPMD "APMD" Yogyakarta

\*Correspondence Author: wahyuwidayat291@gmail.com

**Abstract:** *To realize the national goals as set out in the preamble to the 1945 Constitution, the State Civil Apparatus (ASN) is needed not only in terms of quality but also in terms of quantity or fulfillment of the number which will also affect the good and bad of service to the community. In order to realize this national goal, ASN is given the task of not only implementing public policies but also providing professional and quality public services. The implementation of public policies carried out by ASN in each regional apparatus organization ideally takes into account needs and workload analysis so that the set organizational goals can be implemented. The ideal need for ASN in the DIY Regional Government is set at 16,200 ASN employees, but the reality is that as of December 2022 the number of ASNs there are only 10,137 people. The shortage in the number of ASN employees is partly due to the number of ASNs who retire every year, which is around 600-700 people, which is not proportional to the number of new ASN recruits and the moratorium on ASN recruitment for the 2020 and 2021 formations. With a shortage of around 5,000 ASN employees, so as not to hamper services to the people of the Yogyakarta Regional Government filled it with the recruitment of 3,410 non ASN employees (assistant workers). However, on May 31 2022 and July 22 2022 the Minister for Administrative Reform and Bureaucratic Reform issued a circular letter mandating the Regional Government to map Non ASN Employees and for those who meet the requirements to be given the opportunity to take part in ASN selection and eliminate employment status other than PNS and PPPK. With this circular, of course there needs to be a policy from the DIY regional government to regulate and manage non-ASN employees, not only to improve public services but also to provide legal protection regarding the status of non-ASN employees themselves.*

**Keywords:** *Honorary Employees, Non ASN Employees*

**Abstrak:** Untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dibutuhkan Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak hanya dari sisi kualitas saja tetapi juga dari sisi kuantitas atau pemenuhan jumlahnya juga akan mempengaruhi baik buruknya pelayanan kepada masyarakat. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut ASN diberikan tugas selain sebagai pelaksana kebijakan publik juga harus memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas. Pelaksanaan kebijakan publik yang dijalankan ASN pada setiap organisasi perangkat daerah idealnya dengan mempertimbangkan analisis kebutuhan dan beban kerja agar tujuan organisasi yang ditetapkan dapat terlaksana. Kebutuhan ASN yang ideal di Pemda DIY ini ditetapkan sejumlah 16.200 pegawai ASN, tetapi realitas yang ada per Desember 2022 jumlah ASN yang ada hanya sejumlah 10.137 orang. Kekurangan jumlah pegawai ASN tersebut antara lain disebabkan jumlah ASN yang pensiun setiap tahun sekitar 600-700 orang tidak sebanding dengan jumlah rekrutmen ASN baru serta adanya moratorium rekrutmen ASN formasi 2020 dan 2021. Dengan adanya kekurangan sekitar 5.000 pegawai ASN tersebut, agar tidak menghambat pelayanan kepada masyarakat Pemda DIY mengisinya dengan rekrutmen pegawai non ASN (tenaga bantu) sebanyak 3.410 orang. Namun tanggal 31 Mei 2022 dan 22 Juli 2022 Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengeluarkan surat edaran yang mengamanatkan Pemerintah Daerah melakukan pemetaan Pegawai Non ASN dan bagi yang memenuhi syarat untuk diberikan kesempatan mengikuti seleksi ASN serta menghapuskan status kepegawaian selain PNS dan PPPK. Adanya surat edaran tersebut tentunya perlu ada kebijakan dari Pemda DIY untuk mengatur dan mengelola pegawai non ASN selain untuk meningkatkan pelayanan publik tetapi juga untuk memberikan paying hukum terkait status pegawai non ASN itu sendiri.

**Kata Kunci:** Pegawai Honorer, Pegawai Non ASN

*This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BYSA) License (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).*

**Jurnal Politik dan Pemerintahan Daerah** ISSN 2686-2271  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muara Bungo  
Jl. Diponegoro No. 27, Muara Bungo-Jambi, (0747) 323310

## **PENDAHULUAN**

Paper ini membahas mengenai pengelolaan Pegawai Honorer di lingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perspektif manajemen kepegawaian. Sumber Daya Manusia (SDM) menempati posisi utama dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi khususnya menghadapi pesatnya globalisasi yang disertai dengan tuntutan profesionalisme dalam pelayanan publik. Begitu juga dengan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai organisasi publik menempatkan SDM atau Aparatur Sipil Negara (ASN) pada posisi utama dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pelayan publik kepada masyarakat. Namun ASN tersebut dinilai kurang mencukupi baik dalam segi kuantitas atau jumlah maupun dalam segi kualitas atau kompetensi yang dimiliki oleh seorang ASN, sehingga instansi pemerintah merekrut tenaga honorer untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan. Pada kurun waktu 2005 hingga 2014 menurut (Fahrani, 2020) pemerintah telah merekrut tenaga kontrak atau tenaga honorer sebanyak 860.220 sebagai Tenaga Honorer Kategori I dan 209.872 sebagai Tenaga Honorer Kategori II. Ternyata diluar tenaga honorer tersebut, setiap instansi bahkan setiap pimpinan unit juga mengangkat tenaga kontrak diluar tenaga honorer walaupun sudah terdapat aturan untuk tidak merekrut tenaga kontrak setelah tahun 2010 melalui pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, sehingga jumlah tenaga kontrak yang bekerja di instansi pemerintah baik pusat maupun daerah tidak dapat diprediksi jumlahnya

Reformasi birokrasi di bidang sumber daya aparatur ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), di mana dalam undang-undang tersebut diatur 2 (dua) jenis Pegawai ASN yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK). PNS dan PPPK ini diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (Gubernur/Bupati/Walikota) dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan, sedangkan PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Dari data Badan Kepegawaian Negara per 31 Desember 2021 jumlah SDM Aparatur di Indonesia sebanyak PNS 3.995.634 orang dan PPPK 50.553 orang. Masalah utama SDM aparatur negara adalah alokasi dalam hal kuantitas, kualitas, dan distribusi ASN menurut teritorial (daerah) tidak seimbang, serta tingkat produktivitas ASN masih rendah. Manajemen sumber daya manusia aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. Selain itu, sistem penggajian pegawai negeri belum didasarkan pada bobot pekerjaan/jabatan yang diperoleh dari evaluasi jabatan. Gaji pokok yang ditetapkan berdasarkan golongan/pangkat tidak sepenuhnya mencerminkan beban tugas dan tanggung jawab. Tunjangan kinerja belum sepenuhnya dikaitkan dengan prestasi kerja dan tunjangan pensiun belum menjamin kesejahteraan.

Selain PNS dan PPPK, dalam Undang-Undang ASN ini tidak dijumpai jenis pegawai lainnya, sebagaimana diatur dalam Undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974

tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, bahwa di samping PNS, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. Pegawai tidak tetap ini adalah pegawai yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintah dan pembangunan yang bersifat teknis profesional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi serta tidak berkedudukan sebagai PNS.

Terdapat persamaan antara Pegawai Tidak Tetap dan PPPK yaitu pegawai yang diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk jangka waktu tertentu untuk melaksanakan tugas pemerintahan. Perbedaan yang substansi adalah dalam hal manajemen di mana pegawai tidak tetap tidak di atur sama sekali manajemennya (diserahkan ke daerah masing-masing) sedangkan PPPK dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 diatur manajemennya yakni : penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan perjanjian kerja dan perlindungan.

Pelaksanaan lebih lanjut dari kedua Undang-Undang ini melalui Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK juga ada persamaan yaitu semua Pejabat Pembina Kepegawaian (Gubernur) dan pejabat lain di lingkungan instansi, dilarang mengangkat tenaga honorer atau yang sejenis untuk mengisi jabatan ASN. Meskipun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 terdapat larangan daerah untuk mengangkat tenaga honorer, sampai tahun 2022 jumlah tenaga honorer di Indonesia masih terbilang banyak, yaitu :

- a) Pegawai Honorer Kategori II (K-II), yaitu honorer yang bekerja mulai 2005 dan tercatat dalam database Badan Kepegawaian Negara terhitung sebanyak 410.010 orang, dengan rinciannya 123.502 orang tenaga pendidik, 4.782 tenaga kesehatan, 2.333 tenaga penyuluh, dan sisanya 279.393 tenaga administrasi (*Data BKN 2021, n.d.*);
- b) Jumlah Guru dan Tenaga Kependidikan honorer yang tercatat dalam Data Pokok Pendidik (Dapodik) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi sebanyak 1.750.455 orang (*Data Dapodik Kemendikbud 2022, n.d.*);
- c) Tenaga Kesehatan honorer yang tercatat dalam Sistem Informasi Sumberdaya Manusia Kesehatan (SISDMK) Kementerian Kesehatan sebanyak 224.315 orang, dengan rincian 33.398 pegawai tidak tetap daerah dan 190.917 kontrak BLUD (*Data SISDMK Kemenkes 2022, n.d.*);
- d) Honorer daerah versi masing-masing Pemerintah Daerah sebanyak 2.113.158 orang (data dalam Surat KemenpanRB Nomor B.1917/M.SM.01.00/2022 tanggal 30 September 2022).

Menurut hasil kajian sistemik yang telah dilakukan bersama Keasistenan Utama VI Ombudsman RI (<https://ombudsman.go.id>, 2021) menemukan potensi maladministrasi dalam 5 (lima) rantai proses terkait status, perencanaan/pengadaan, kondisi kerja, pengembangan kompetensi dan pasca kerja bagi tenaga honorer. Hasilnya ditemukan yaitu; 1) Terdapat perbedaan aturan terhadap status tenaga honorer; 2) Perekrutan tenaga honorer tetap dilakukan tanpa standar yang baku dan jelas untuk memenuhi kebutuhan pegawai; 3) Tidak ada standar pengupahan bagi tenaga honorer sehingga berbeda antara di pusat dan daerah, serta hampir sebagian besar tenaga honorer tidak diberikan jaminan sosial; 4) Pemerintah tidak mempunyai perencanaan dalam penganggaran pengembangan kompetensi bagi tenaga honorer; dan 5) Tidak ada jaminan pasca kerja bagi tenaga honorer (<https://ombudsman.go.id>, 2021).

Untuk menyelesaikan permasalahan pegawai honorer tersebut, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengeluarkan surat edaran Nomor

B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022, di mana dalam surat tersebut ditegaskan ditegaskan kepada seluruh Pemerintah Daerah untuk melakukan pemetaan pegawai Non ASN serta menghapuskan jenis kepegawaian selain Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di daerah masing-masing sampai batas waktu 28 November 2023. Sedangkan pendataan dan pemetaan tenaga Non ASN oleh pemerintah pusat bukan untuk mengangkat tenaga non ASN menjadi ASN tanpa seleksi, tetapi bertujuan untuk: a). memetakan dan memvalidasi data pegawai non ASN di lingkungan instansi pemerintah baik dari segi sebaran, jumlah, kualifikasi serta kompetensi; b). untuk mengetahui apakah tenaga non ASN yang telah diangkat oleh instansi pemerintah sudah sesuai dengan kebutuhan dan tujuan organisasi; dan c). data yang sudah diinventarisasi akan menjadi landasan dalam menyiapkan roadmap penataan tenaga non ASN di lingkungan instansi pemerintah.

### **METODE**

Penulisan paper ini menggunakan metode penelitian kualitatif dan pendekatan deskriptif. Sedangkan dalam pengumpulan data penulis menggunakan metode studi pustaka yaitu dengan menghimpun, mempelajari dan menganalisis dokumen-dokumen, seperti peraturan perundangan, jurnal, buku dan media lainnya yang berkaitan dengan obyek makalah. Jenis penelitian yang digunakan pada studi ini adalah penelitian evaluasi formatif dengan metode kualitatif. Menurut (Sugiyono, 2017) penelitian evaluasi merupakan bagian dari penelitian. Sebagai bagian dari evaluasi, penelitian evaluasi juga berfungsi sebagai evaluasi. Menurut Kidder (1981) dalam (Sugiyono, 2017) evaluasi formatif dilakukan selama kebijakan sedang dilaksanakan dengan lebih menekankan dan untuk memperbaiki obyek yang diteliti, dengan cara menilai kualitas pelaksanaan program dan konteks organisasi, seperti personil, prosedur kerja, input dan sebagainya. Evaluasi formatif digunakan untuk mendapatkan *feedback* dari suatu dari suatu aktifitas dalam bentuk proses sehingga dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas program atau produk yang berupa barang atau jasa. Selanjutnya dinyatakan bahwa "*formative evaluations strengthen or improve the object being evaluated*" Evaluasi formatif lebih menekankan pada upaya untuk perbaikan obyek yang dievaluasi.

Penelitian dengan pendekatan kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antarfenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Hal ini bukan berarti bahwa pendekatan kualitatif sama sekali tidak menggunakan dukungan data kuantitatif akan tetapi penekannya tidak pada pengujian hipotesis melainkan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir formal dan argumentatif (Azwar, 1997).

Objek penelitian ini adalah Pegawai Honorer di Lingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Lokasi penelitian ini di Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang beralamat di Jalan Kyai Mojo 56 Yogyakarta. Peneliti memilih lokasi ini dikarenakan Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta adalah instansi yang mempunyai fungsi pengelolaan pegawai honorer di lingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Pemda DIY).

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, n.d.), pegawai honorer adalah pegawai yang tidak atau belum diangkat sebagai pegawai tetap atau yang setiap bulannya menerima honorarium/bukan gaji. Sedangkan menurut Sistem Informasi Rujukan Statistik (SIRUSA, n.d.), pekerja honorer adalah pegawai yang bekerja secara tidak tetap, yang dibayar secara bulanan, tanpa memperhatikan jumlah hari kerja. Sementara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi PNS, tenaga honorer adalah pegawai yang diangkat oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau Pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban APBN atau APBD.

Sementara berdasar Surat Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB Nomor B/16511/M.SM.01.00/2022 Tanggal 22 Juli 2022 Hal : Pendataan Tenaga Non ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah dan Siaran Pers Badan Kepegawaian Negara Nomor 018/RILIS/BKN/VIII/2022 tanggal 30 Agustus 2022, kategori pegawai honorer adalah pegawai Non ASN yang memenuhi 5 (lima) kriteria sebagai berikut : 1). berstatus Tenaga Honorer Kategori II (THK-2) yang terdaftar dalam database Badan Kepegawaian Negara dan Pegawai Non ASN yang telah bekerja pada instansi pemerintah; 2). mendapatkan honorarium dengan mekanisme pembayaran langsung yang berasal dari APBD dan bukan melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa, baik individu maupun pihak ketiga; 3). diangkat paling rendah oleh pimpinan unit kerja; 4). telah bekerja paling singkat 1 (satu) tahun pada tanggal 31 Desember 2021; dan 5) berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun pada 31 Desember 2021.

Dari beberapa teori dan implementasi regulasi dapat disimpulkan bahwa paling tidak terdapat 3 (tiga) kriteria yang dimaksud pegawai honorer di instansi Pemerintah Daerah adalah : 1). Pegawai yang diangkat dengan surat keputusan (SK) oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau minimal oleh kepala Unit Kerja; 2). Honorarium bersumber dari APBD; dan 3). Rekrutmen bukan dari mekanisme pengadaan barang/jasa baik individu maupun pihak ketiga.

Kondisi riil non ASN di Pemda DIY tahun 2022 (September 2022) berjumlah : 11.345 (sebelas ribu tiga ratus empat puluh lima) non ASN dengan rincian sebagai berikut:

No	Jenis Honorer	Jumlah
1.	Honorer APBD	
	a. Tenaga Bantu	3.420
	b. Tenaga Harian Lepas (THL)	1.612
	c. Non ASN BLUD	110
	d. Sarlinmas Rescue Istimewa	328
	e. Sekretariat Pemberdayaan Masyarakat	7
	f. Pendamping Desa Budaya	262
	g. Alih Daya Pihak Ketiga ( <i>Outsourcing</i> )	3.210
2.	Honorer APBN	1770
3.	Honorer Komite <i>SMAN/SMKN/SLBN</i>	626
<i>Total</i>		11.345

*Sumber : BKD DIY, Oktober 2022*

Dari total 11.345 Pegawai honorer di lingkungan Pemerintah Daerah DIY yang memenuhi kriteria sebagai pegawai honorer berdasar Surat Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB Nomor B/16511/M.SM.01.00/2022 adalah Tenaga Bantu (Naban). Naban ini diatur dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 106 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 6 Tahun 2022. Dalam Peraturan Gubernur tersebut, Naban adalah : 1) Seseorang yang memenuhi persyaratan tertentu, 2) diangkat oleh Gubernur dalam jangka waktu tertentu, 3) mengisi formasi jabatan ASN dan/atau jabatan yang tidak dikerjakan ASN, 4) sumber pembiayaan dari APBD pada belanja pegawai.

Secara singkat pengelolaan Naban di Pemda DIY meliputi : a) perencanaan kebutuhan, b) pengadaan, c) pengangkatan, d) masakerja e) hak, kewajiban, dan larangan, f) jam kerja, g) pakaian, h) hukuman disiplin, i) penilaian kinerja, j) pemberhentian, pengangkatan kembali, pindah tugas, dan pendayagunaan, k) sistem informasi; dan, l) pembinaan dan pengawasan. Dari Data BKD DIY Per Juni 2022, jumlah Naban di Pemda DIY sebanyak 3.369 orang dengan rincian : 1). Guru sebanyak

## Wahyu Widayat

*Pengelolaan Pegawai Honorer ....*

*Jurnal Politik dan Pemerintahan Daerah I Vol 4 No 2 Tahun 2022, p 215-222*

721 orang; 2). Tenaga Kesehatan sebanyak 10 orang; dan 3). Teknis/Operasional/Administratif sebanyak 2638 orang

Skema penanganan Guru Honorer sesuai kebijakan pemerintah pusat melalui PermenpanRB Nomor 20 Tahun 2022 adalah diarahkan menjadi PPPK, sehingga strategi pengelolaannya dapat ditempuh melalui mekanisme sebagai berikut :

**Pertama**, Pendataan/pemetaan Pegawai Honorer/Naban dalam Jabatan Guru meliputi: data pribadi, masa kerja, apakah terdaftar sebagai peserta seleksi PPPK atau tidak. Hal ini sangat penting karena akan menentukan prioritas sebagai peserta seleksi PPPK Guru Tahun 2022 sebagaimana diatur PermenpanRB Nomor 20 Tahun 2022. Dalam PermenpanRB ini diatur Prioritas I adalah Guru Honorer yang lulus *Passing Grade* tahun 2021 tetapi tidak lulus sebagai PPPK. Sedangkan prioritas II dan III adalah Guru Honorer yang tercatat dalam Dapodik Negeri.

**Kedua**, Analisis beban kerja/ penghitungan kebutuhan guru untuk menghindari terjadinya penumpukkan guru mata pelajaran dalam 1 (satu) sekolah yang menyebabkan guru tidak memiliki jam mengajar. Penghitungan beban kerja/kebutuhan guru ini dengan melibatkan instansi terkait dalam hal ini adalah : Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga, Balai Pendidikan Menengah, SMAN, SMKN dan SLBN di lingkungan Pemda DIY.

**Ketiga**, Penghitungan beban anggaran gaji dan tunjangan pertahun berpedoman pada Perpres 98 Tahun 2018, dengan asumsi gaji pokok guru PPPK (S1) adalah Rp. 2.966.500,00 ditambah tunjangan suami/istri, tunjangan pangan, tunjangan anak, tunjangan beras, tunjangan fungsional dan tunjangan lain-lain maka besaran gaji dan tunjangan 1 (satu) PPPK Guru di kisaran Rp. 60.000.000,00/tahun. Penghitungan beban anggaran ini sangat penting karena menyangkut ketersediaan anggaran dan kesejahteraan guru tersebut.

**Keempat**, Pengusulan formasi PPPK Guru ke KemenpanRB setelah berkoordinasi dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) serta dengan mempertimbangkan analisis beban kerja/jumlah kebutuhan guru serta dengan ketersediaan anggaran gaji dan tunjangan dalam APBD.

**Kelima**, Penanganan pegawai honorer/naban dalam jabatan guru yang belum lulus seleksi PPPK dapat dilakukan melalui : 1). mengusulkan perpanjangan penyelesaian tenaga honorer; dan 2). mengusulkan formasi khusus atau afirmasi bagi tenaga honorer dalam seleksi tahun 2024 dan seterusnya.

Skema penanganan pegawai honorer dalam Jabatan Tenaga Kesehatan sesuai kebijakan pemerintah pusat melalui Surat Edaran MenpanRb Nomor B/1161/M.SM.01.00/2021 Tanggal 27 Juli 2021 adalah diarahkan menjadi PPPK, sehingga strategi penanganannya dapat ditempuh melalui mekanisme sebagai berikut :

**Pertama**, Pendataan/pemetaan pegawai honorer/naban dalam Jabatan Tenaga Kesehatan berpedoman pada Undang-Undang 36 Tahun 2009, bahwa tenaga Kesehatan antara lain : dokter, psikologi klinis, perawat, apoteker, nutrisisionis, fisioterapis dan lain-lain. Pendataan/pemetaan antara lain meliputi : data pribadi, jabatan dan masa kerja sebagai honorer/naban,

**Kedua**, Analisis beban kerja/ penghitungan kebutuhan Tenaga Kesehatan untuk menghindari terjadinya kelebihan tenaga Kesehatan dalam satu instansi. Penghitungan beban kerja/kebutuhan guru ini dengan melibatkan instansi terkait dalam hal ini adalah: Dinas Kesehatan, RS Jiwa Grhasia, RS Paru Respira, dan Balai Laboratorium Kesehatan.

**Ketiga**, Penghitungan beban anggaran gaji dan tunjangan pertahun berpedoman pada Perpres 98 Tahun 2018, dengan asumsi gaji pokok Tenaga Kesehatan PPPK (S1) adalah Rp. 2.966.500,00 ditambah tunjangan suami/istri, tunjangan pangan, tunjangan anak, tunjangan beras, tunjangan fungsional dan tunjangan lain-lain maka besaran gaji dan tunjangan 1 (satu) PPPK Guru di kisaran Rp. 60.000.000,00/tahun. Penghitungan beban anggaran ini sangat penting karena menyangkut ketersediaan anggaran dan kesejahteraan tenaga Kesehatan tersebut.

## Wahyu Widayat

*Pengelolaan Pegawai Honorer ....*

*Jurnal Politik dan Pemerintahan Daerah 1 Vol 4 No 2 Tahun 2022, p 215-222*

**Keempat**, Pengusulan formasi PPPK Tenaga Kesehatan ke KemenpanRB setelah berkoordinasi dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) serta dengan mempertimbangkan analisis beban kerja/jumlah kebutuhan tenaga kesehatan serta dengan ketersediaan anggaran gaji dan tunjangan dalam APBD.

**Kelima**, Penanganan pegawai honorer/naban dalam jabatan tenaga kesehatan yang sampai dengan 28 November 2023 belum lulus seleksi PPPK. Bagi pegawai honorer dalam jabatan tenaga kesehatan yang belum lulus seleksi PPPK, strategi yang dapat dilakukan adalah: a). mengusulkan perpanjangan penyelesaian tenaga honorer; dan b). mengusulkan formasi khusus atau afirmasi bagi tenaga honorer dalam seleksi tahun 2024 dan seterusnya.

Pengelolaan pegawai honorer dalam Jabatan teknis/operasional/ administratif dapat ditempuh melalui mekanisme pendataan/pemetaan pegawai honorer/naban dalam Jabatan teknis/operasional/ administratif terutama dalam hal jenis jabatan. Jenis jabatan ini akan sangat menentukan dalam hal skema penanganannya, sebagai berikut :

**Pertama**, pegawai honorer/naban yang menduduki jabatan fungsional (selain guru dan tenaga kesehatan), strategi penanganannya adalah sebagai berikut : 1). pendataan jenis pegawai honorer/naban ini antara lain : arsiparis, pustakawan, pranata komputer, analis kebijakan, pengelola pengadaan barang/jasa dll; 2). analisis beban kerja/penghitungan kebutuhan melibatkan instansi terkait; dan 3). pengusulan formasi ke KemenpanRB.

**Kedua**, pegawai honorer yang menduduki jabatan pelaksana, strategi penanganannya adalah sebagai berikut : 1). pendataan jenis pegawai honorer/naban ini antara lain : pengadministrasi umum, pengelola barang, pengadministrasi kesiswaan, pengelola laboratorium dll; 2). analisis beban kerja/penghitungan kebutuhan melibatkan instansi terkait; 3). penanganan pegawai jenis ini dapat dilakukan dengan menempatkan gaji dan tunjangan dalam belanja barang/jasa (rekening 5.1.02.02.01. belanja jasa kantor) sebagaimana diatur dalam Kepmendagri Nomor 050/5889 Tahun 2021 tentang Hasil Verifikasi, Validasi dan Inventarisasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah; dan 4) pemberian gaji/tunjangan dengan mempertimbangkan minimal sama dengan gaji/tunjangan sewaktu sebagai Naban.

**Ketiga**, pegawai honorer yang menduduki jabatan karena amanat regulasi sektoral, strategi penanganannya adalah sebagai berikut : 1). pendataan jenis pegawai honorer/naban ini antara lain : Tim Reaksi Cepat, Pusat Pengendalian Operasional, Operator Penanganan Sampah/Limbah dll; 2). analisis beban kerja/penghitungan kebutuhan melibatkan instansi terkait; 3). penanganan pegawai jenis ini dapat dilakukan dengan menempatkan gaji dan tunjangan dalam belanja barang/jasa (rekening 5.1.02.02.01. belanja jasa kantor) sebagaimana diatur dalam Kepmendagri Nomor 050/5889 Tahun 2021 tentang Hasil Verifikasi, Validasi dan Inventarisasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah; dan 4) pemberian gaji/tunjangan dengan mempertimbangkan minimal sama dengan gaji/tunjangan sewaktu sebagai Naban.

**Keempat**, pegawai honorer yang menduduki jabatan alihdaya/*outsourcing*, strategi penanganannya adalah sebagai berikut : 1). pendataan jenis pegawai honorer/naban ini antara lain : petugas keamanan, kebersihan, petugas asrama dll; 2). analisis beban kerja/penghitungan kebutuhan melibatkan instansi terkait; 3). penanganan pegawai jenis ini dapat dilakukan dengan mengalihdayakan ke pihak ketiga (penyedia jasa tenaga kerja); dan 4). pemberian gaji/tunjangan dengan mempertimbangkan minimal sama dengan gaji/tunjangan sewaktu sebagai Naban.

## KESIMPULAN

Kebijakan penanganan pegawai honorer merupakan sebagai salah satu kebijakan reformasi birokrasi di bidang kepegawaian melalui Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022. Penanganan pegawai

## Wahyu Widayat

*Pengelolaan Pegawai Honorer ....*

*Jurnal Politik dan Pemerintahan Daerah I Vol 4 No 2 Tahun 2022, p 215-222*

honorer di Pemerintah Daerah DIY bertujuan untuk menghindari potensi maladministrasi yaitu : 1) tidak ada standar baku dan jelas dalam perekrutan; 2) Tidak ada standar pengupahan bagi tenaga honorer; 3) tidak ada jaminan sosial baik kesehatan dan ketenagakerjaan.

Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tidak serta merta menghapuskan keberadaan pegawai honorer tetapi bertujuan untuk memetakan dan memvalidasi data pegawai non ASN di lingkungan instansi pemerintah baik dari segi sebaran, jumlah, kualifikasi serta kompetensi dan untuk mengetahui apakah tenaga non ASN yang telah diangkat oleh instansi pemerintah sudah sesuai dengan kebutuhan dan tujuan organisasi sehingga rekomendasi untuk pengelolaan Tenaga honorer di Pemda DIY adalah: **Pertama**, perlunya pengelolaan Pegawai Honorer berdasar sistem merit (formasi disesuaikan analisis kebutuhan, kualifikasi dan kompetensi) untuk mendukung optimalisasi pelayanan publik. **Kedua**, Perlunya Kebijakan Tindak lanjut bagi non ASN yang tidak memenuhi kriteria mengingat : 1). Pemda DIY masih membutuhkan kinerja non ASN akibat kebijakan kurangnya pemenuhan formasi ASN terutama jabatan pelaksana; 2). Rencana Penghapusan Tenaga non ASN Tahun 2023 akan berdampak pada pelayanan publik dan non ASN (masih membutuhkan pekerjaan dan kesejahteraan; dan 3). Adanya notifikasi jenis jabatan non ASN yang tidak memenuhi kriteria, sesuai Surat Plt.Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor : 33302/B-SI.01.01/SD/ K/2022 tanggal 7 Oktober 2022.

### DAFTAR PUSTAKA

Azwar, S. (1997). *Metodologi penelitian* (I). Pustaka Pelajar.

Data BKN 2021. (n.d.). <https://www.bkn.go.id/unggahan/2022/06/STATISTIK-PNS-Desember-2021.pdf>

Data Dapodik Kemendikbud 2022. (n.d.).

[https://referensi.data.kemdikbud.go.id/dashboardgtk/ptk\\_dash2.php?id=20](https://referensi.data.kemdikbud.go.id/dashboardgtk/ptk_dash2.php?id=20)

Data SISDMK Kemenkes 2022. (n.d.). [https://sisdmk.kemkes.go.id/informasi\\_nakes](https://sisdmk.kemkes.go.id/informasi_nakes)

Fahrani, N. S. (2020). Analisis keberadaan pegawai pemerintah non pegawai negeri sipil dalam perspektif manajemen asn. *Civil Service*, 14, 1-10.

<https://jurnal.bkn.go.id/index.php/asn/article/view/276>

<https://ombudsman.go.id>. (2021). *Kajian Sistemik Kebijakan dan Tata Kelola Tenaga Honorer pada Instansi Pemerintah*. <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-berikan-4-empat-op-saran-perbaikan-terkait-kebijakan-dan--tata-kelola-tenaga-honorer-pada-instansi-pemerintah>

KBBI. (n.d.).

SIRUSA. (n.d.).

Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kebijakan* (S. Y. Ratri (Ed.)). Alfabeta.

UU Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi PNS

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

Perpres 98/2020 tentang Gaji dan Tunjangan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

Permenpan 20/2022 tentang Pengadaan PPPK Untuk Jabatan Fungsional Guru Pada Instansi Daerah Tahun 2022

Kepmendagri Nomor 050/5889 Tahun 2021 tentang Hasil Verifikasi, Validasi dan Inventarisasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah

Peraturan Gubernur DIY Nomor 106 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Tenaga Bantu sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Guebrnur DIY Nomor 6 Tahun 2022