

**PENGARUH PERUBAHAN STATUS PEGAWAI NON ASN SEBAGAI  
PEGAWAI ALIH DAYA DI PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG**

**( Kajian Atas Instruksi Menpan Rb Nomor B/185/M.Sm.02.03/2022 Tentang  
Status Kepegawaian Di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah  
Daerah Di Pemerintah Kabupaten Semarang )**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh  
Gelar Akademik Sarjana Strata Satu ( S- 1 ) Ilmu Hukum**



Diajukan Oleh:

**RAVI CAHYA KURNIAWAN**

19.11.0059

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS DARUL ULUM ISLAMIC CENTRE SUDIRMAN GUPPI  
( UNDARIS )**

2022

**LEMBAR PENGESAHAN PERSETUJUAN**

**SKRIPSI**

**PENGARUH PERUBAHAN STATUS PEGAWAI NON ASN SEBAGAI  
PEGAWAI ALIH DAYA DI PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG**

**( Kajian Atas Instruksi Menpan Rb Nomor B/185/M.Sm.02.03/2022 Tentang  
Status Kepegawaian Di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah  
Daerah Di Pemerintah Kabupaten Semarang )**



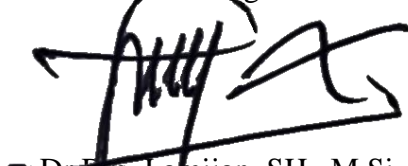
**Yang diajukan oleh :**

**Nama : Ravi Cahya Kurniawan**

**Nim : 19110059**


Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk untuk dipertahankan dan dipresentasikan di hadapan panitia penguji skripsi Fakultas Hukum Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI ( UNDARIS ).  
Pada hari Senin, 20 Februari 2023

Pembimbing Utama



Dr. Hrs. Lamijan, SH., M.Si  
NIDN. 00070659902

Pembimbing Pendamping



Lailasari Ekaningsih, SH., MH.  
NIDN. 0618019301

**LEMBAR PENGESAHAN UJIAN  
SKRIPSI**

**PENGARUH PERUBAHAN STATUS PEGAWAI NON ASN SEBAGAI  
PEGAWAI ALIH DAYA DI PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG  
( Kajian Atas Instruksi Menpan Rb Nomor B/185/M.Sm.02.03/2022 Tentang  
Status Kepegawaian Di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah  
Daerah Di Pemerintah Kabupaten Semarang )**



**Yang diajukan oleh :**

**Nama : Ravi Cahya Kurniawan**

**Nim : 19110059**

Telah dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima untuk memenuhi tugas dan syarat guna memperoleh Gelar Sarjana Strata 1 ( Satu ) Ilmu Hukum pada Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI.

Pada hari Senin tanggal 27 Februari 2023

Dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus.

Dewan Penguji

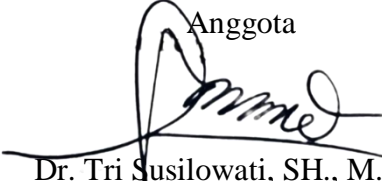
Ketua

  
Dr. Dr. Lanjijan, SH., M.Si  
NIDN. 00070659902


Anggota

  
Lailasari Ekaningsih, SH., MH  
NIDN. 0618019301

Anggota

  
Dr. Tri Susilowati, SH., M.Hum  
NIDN. 0018096001

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum

  
Dr. Mohamad Tohari, SH., M.Hum  
NIDN. 061609690

## LEMBAR PERNYATAAN

Yang Bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ravi Cahya Kurniawan

NIM : 19110059

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

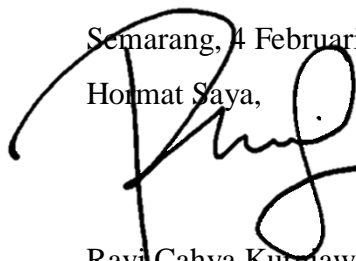
Judul Skripsi : Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non ASN Sebagai Pegawai Alih Daya di Pemerintah Kabupaten Semarang ( Kajian atas Instruksi Menpan RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Intansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Pemerintah Kabupaten Semarang

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi berjudul diatas secara keseluruhan adalah hasil penelitian saya sendiri kecuali pada bagian – bagian yang menjadi sumber rujukan. Apabila ternyata di kemudian hari terbukti bahwa skripsi saya merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus menerima sanksi berdasarkan ketentuan undang – undang dan aturan yang berlaku di Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI ( Undaris ) Ungaran Ini.

Demikian Pernyataan ini saya buat dengan sebenar – benarnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun

Semarang, 4 Februari 2023

Hormat Saya,



Ravi Cahya Kurniawan

**PENGARUH PERUBAHAN STATUS PEGAWAI NON ASN SEBAGAI  
PEGAWAI ALIH DAYA DI PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG  
( Kajian Atas Instruksi Menpan RB RI Nomor B/185/M.Sm.02.03/2022 Tentang  
Status Kepegawaian Di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah  
Daerah Di Pemerintah Kabupaten Semarang )**

**ABSTRAK**

Skripsi ini membahas mengenai Pengaruh Perubahan Status Penghapusan tenaga Non ASN yang akan dialihdayakan sesuai amanat Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kebijakan ini berimplikasi sangat luas bagi proses pelayanan publik. Walaupun kebijakan ini maksudnya baik, tapi kalau dilaksanakan tidak tepat akan melumpuhkan proses pelayanan publik, meningkatkan angka pengangguran dan menimbulkan permasalahan lainnya. Oleh karena itu kebijakan penghapusan tenaga non-ASN perlu dirumuskan dengan tepat dengan melibatkan seluruh pihak yang berkepentingan.

Banyaknya pegawai non ASN yang bekerja di instansi pemerintah sejak lama membuat pemerintah merespon permasalahan yang ada dengan membuat dua jenis kepegawaian dalam UU ASN yaitu PNS dan PPPK. Setelahnya Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara Menindaklanjuti adanya aturan tersebut dengan mengeluarkan Surat Edaran terkait Pengalihdayaan Pegawai NON ASN sebagai Pegawai alih daya. Skripsi ini akan mengkaji secara lebih komprehensif terkait Bagaimana landasan hukum dari Perubahan Status tersebut Beserta Apa Saja Hambatan Penerapannya dan bagaimana menemukan solusi terbaik yang berkaitan dengan Kesejahteraan para pegawai Non ASN yang akan di alih dayakan. Peneliti menggunakan metode penelitian yuridis normatif , yaitu memecahkan permasalahan hukum dengan mengkaji norma-norma yang ada dalam kurun waktu 3 (tiga) bulan yakni di bulan November 2022 s.d. Januari 2023 dan yuridis empiris atau sosiologis, yaitu studi hukum dalam aksi atau tindakan karena penelitian ini menyangkut hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga – lembaga sosial lain yang merupakan studi sosial non doctrinal bersifat empiris karena berdasarkan data di lapangan.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa

1. Landasan Perubahan Status diawali dengan adanya UU ASN No. 5 Tahun 2014 tentang ASN yang ditindaklanjuti dengan PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK yang nantinya akan direalisasikan melalui Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor B/185/M.SM.01.00/2022 tanggal 31 Mei 2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
2. Hambatan dari pelaksanaan aturan ini ada beberapa, namun skripsi ini hanya memfokuskan pada hambatan terkait keterbatasan anggaran pemerintah kabupaten semarang untuk menggaji para Pegawai Non ASN yang akan dialihdayakan serta jumlah tenaga honorer di pemerintah kabupaten semarang yang tidak sedikit nantinya akan dialihdayakan karena tidak memenuhi syarat untuk mengikuti seleksi PPPK ataupun CPNS.
3. Solusi yang dapat dilakukan yaitu Pemerintah Kabupaten Semarang membuat pemetaan kebutuhan SDM Organisasi Sesuai dengan Anais dan beban kerja sehingga tidak akan terjadi penumpukan Jumlah pegawai yang nantinya akan memberatkan anggaran. Diharapkan nantinya pelaksanaan seleksi PPPK dan CPNS agar dapat disesuaikan dengan beban kerja setiap instansi. Ketiga dengan melakukan kerjasama/kemitraan dengan swasta yang bergerak di bidang penyaluran tenaga alih daya (outsourcing). Pegawai non ASN/ tenaga honorer yang selama ini mengabdikan di instansi pemerintah, yang tidak terserap melalui jalur CPNS dan CPPPK agar dapat direkrut dan disalurkan oleh pihak swasta yang menyalurkan tenaga alih daya (outsourcing) tersebut, sehingga dapat dipekerjakan kembali di instansi pemerintah sesuai kebutuhan dengan mekanisme outsourcing.

Kata Kunci : Manajemen PPPK, Pegawai Non PNS, Penghapusan Honorer, UU ASN, Hukum Administrasi Negara

# **THE INFLUENCE OF CHANGES IN THE STATUS OF NON ASN EMPLOYEES AS OUTLOADING EMPLOYEES IN SEMARANG DISTRICT GOVERNMENT**

**(A review of the Instruction of the Minister of State Civil Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform of the Republic of Indonesia Number B/185/M.Sm.02.03/2022 Concerning Employment Status in the Environment of Central Government Agencies and Regional Governments in Semarang Regency Government)**

## **ABSTRACT**

This thesis discusses the elimination of Non-ASN personnel who will be outsourced in accordance with the mandate of the Circular Letter of the Minister of State Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform Number B/185/M.SM.02.03/2022 regarding the Status of Personnel in the Central Government and Regional Government Agencies. This policy has far-reaching implications for the public service process. Although this policy is well-intentioned, if implemented inappropriately, it will paralyze the public service process, increase the unemployment rate and cause other problems. Therefore, the policy of eliminating non-ASN personnel needs to be formulated appropriately by involving all interested parties.

The large number of non-ASN employees who have worked in government agencies for a long time has made the government respond to existing problems by creating two types of staffing in the ASN Law, namely PNS and PPPK. After that, the Minister of State Civil Apparatus Empowerment followed up on this rule by issuing a Circular regarding the Outsourcing of NON ASN Employees as Outsourced Employees. This thesis will examine more comprehensively regarding the legal basis for the Change of Status along with any obstacles to its implementation and how to find the best solutions related to the welfare of non-ASN employees who will be outsourced. Researchers use normative juridical research methods, namely solving legal problems by examining existing norms within a period of 3 (three) months, namely in November 2022 to January 2023 and empirical or sociological juridical namely the study of law in action or action because this research concerns the reciprocal relationship between law and other social institutions which is a non-doctrinal social study which is empirical in nature because it is based on data in the field.

The results of this study indicate that

1. The basis for changing status begins with the ASN Law No. 5 of 2014 concerning ASN which was followed up with PP Number 49 of 2018 concerning PPPK Management which will later be realized through a Circular Letter of the Minister for Administrative Reform Number B/185/M.SM.01.00/2022 dated 31 May 2022 regarding Employment Status in Government Agencies Central and Local Government.
2. There are several obstacles to the implementation of this rule, but this thesis only focuses on obstacles related to the limited budget of the Semarang district government to pay non-ASN employees who will be outsourced and the number of honorary workers in the Semarang district government who will be outsourced because they do not meet the requirements to take part in PPPK or CPNS selection
3. The solution that can be done is that the Semarang Regency Government makes a mapping of organizational HR needs in accordance with Anais and workload so that there will be no accumulation of the number of employees which will later burden the budget. It is hoped that later the PPPK and CPNS selection will be adjusted to the workload of each agency. Third, by cooperating/partnership with the private sector engaged in the distribution of outsourced power. Non ASN employees/ honorary staff who have been serving in government agencies, who are not absorbed through the CPNS and CPPP channels so that they can be recruited and channeled by the private party that distributes the outsourced workers, so that they can be rehired in government agencies as needed with outsourcing mechanism.

Keywords: PPPK Management, Non-PNS Employees, Honorary Abolition, ASN Law, State Administrative Law

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO**

“ Hidup tidak usah dibuat sulit, tidak usah ruwet, asal tidak maksiat, bisa menjadi pribadi yang menyenangkan dan bermanfaat bagi banyak orang serta tidak mengusik hidup orang lain, itu sudah cukup “ – KH. Ahmad Bahauddin Nursalim

“ Hidup di dunia itu : pindah dari satu Rahmat Allah ke Rahmat – Nya yang lain. Maka lapanglah seluruh orang yang memahaminya . “ KH. Ahmad Bahauddin Nursalim

### **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini Kupersembahkan untuk :

1. Kedua Orang Tuaku yang senantiasa mendukung dan memotivasi dalam menyelesaikan studiku.
2. Segenap Civitas Akademika dan Almamater UNDARIS Ungaran
3. Sahabat dan teman – teman seperjuangan yang telah mendorong dan membantuku dalam menyelesaikan studi S – 1 Ilmu Hukum di UNDARIS.
4. Semua Pihak yang telah membantu menyelesaikan Skripsi ini.

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas berkah, rahmat dan hidayah-Nya yang senantiasa dilimpahkan kepada kepada penulis, sehingga bisa menyelesaikan Skripsi dengan penuh kesabaran, kemudahan, kelancaran dan mampu bertahan pada setiap kendala dan cobaan yang dihadapi selama menyelesaikan skripsi ini sampai dengan selesai. Sehingga tugas penyusunan skripsi dengan judul “ Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non ASN Sebagai Pegawai Alih Daya di Pemerintah Kabupaten Semarang ( Kajian atas Instruksi Menpan RB RI Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ” dapat terselesaikan dengan baik dan lancar.

Peneliti menyadari bahwa keberhasilan dalam menyelesaikan skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan, bantuan, dan kerja sama yang baik dari berbagai pihak. Oleh karena itu, sudah sepantasnya dengan segala kerendahan hati peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan kemudahan dan kelancaran pada peneliti sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi dengan baik
2. Kepada Bapak Dr. Drs. H. Hono Sejati, SH., M.Hum Selaku Rektor Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI Ungaran
3. Kepada Bapak Dr. Mohamad Tohari, SH., MH. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman Guppi Ungaran
4. Kepada Bapak Dr. Drs. Lamijan, SH., M.Si Selaku Dosen Pembimbing Utama skripsi yang bersedia meluangkan waktunya untuk membimbing serta mengarahkan penulis dengan penuh rasa sabar dan ikhlas dalam penyusunan skripsi ini hingga akhirnya dapat terselesaikan.
5. Kepada Ibu Lailasari Ekaningsih, SH., MH. Selaku Dosen Pembimbing Pendamping skripsi yang bersedia meluangkan waktunya untuk membimbing serta mengarahkan penulis dengan penuh rasa sabar dan ikhlas dalam penyusunan skripsi ini hingga akhirnya dapat terselesaikan
6. Kepada Bapak Surya Kusuma Wardana, SH., MH., Selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI Ungaran

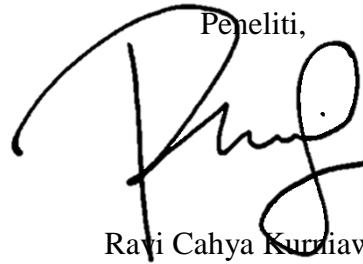


7. Kepada Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI Ungaran yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan memotivasi peneliti.
8. Seluruh staf bagian tata usaha dan Administrasi program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI Ungaran yang turut mempelancar proses penyelesaian kuliah dan Skripsi peneliti
9. Yang istimewa dan tercinta kepada orang tua yang tak terhingga kasih sayangnya dan pengorbanannya ayahanda Bapak Untung Suratno dan ibunda Ibu Susilowati yang telah mendidik dan membesarkan dengan penuh kasih, kesabaran dan keiklasan serta memberikan cinta yang tidak henti - hentinya dan doa, serta selalu memberikan semangat, motivasi dan mendukung saya dalam pendidikan, serta seluruh keluarga besar yang telah memberikan semangat dan nasehat kepada saya.
10. Kepada Bapak Drs. Djarot Supriyoto, MM. Selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Semarang yang telah mengizinkan melaksanakan Penelitian di Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang
11. Kepada Bapak Drs. Bambang Kurniadi, MM Selaku Kepala Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang yang telah mengizinkan melaksanakan Penelitian di Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang
12. Kepada Bapak Nurul Huda, SM. Analis Kepegawaian Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang yang telah berkenan memberikan data dan informasi pendukung dalam penyusunan skripsi ini hingga akhirnya dapat terselesaikan
13. Kepada Teman – teman seperjuangan Kelas KPT Fakultas Hukum Angkatan 2019 yang telah membantu memberikan saran sehingga proses penyelesaian skripsi ini menjadi lebih mudah, terima kasih juga untuk pengalaman dan Tali Persahabatan maupun tali persaudaraan yang telah terjalin selama ini
14. Kepada Para Anggota Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Periode 2020 – 2022 yang telah memberikan semangat dan motivasi.
15. Dan terakhir terimakasih buat kawan-kawan yang belum disebutkan namanya satu - persatu yang sudah membantu penelitian Skripsi ini.  
Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata kesempurnaan karena

yang sempurna hanya milih Tuhan Yang Maha Esa, untuk itu peneliti mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak sebagai masukan bagi peneliti. Akhir kata peneliti mengucapkan terimakasih bagi setiap pembaca dan berharap kiranya skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Ungaran, 7 Februari 2023

Peneliti,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ravi Cahya Kurdiawan', written over the printed name below it.

Ravi Cahya Kurdiawan

19.11.0059

## DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN UJIAN .....	ii
LEMBAR PERNYATAAN .....	iii
ABSTRAK.....	iv
ABSTRACT.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar belakang.....	1
B. Rumusan masalah.....	6
C. Tujuan dan manfaat .....	6
D. Sistematika penulisan .....	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA .....	9
A. Tinjauan Umum Tentang Pengaruh Perubahan Status Pegawai .....	9
1. Pengertian Pengaruh.....	9
2. Pengertian Perubahan Sosial .....	10
3. Pengertian Status .....	11
B. Tinjauan Umum Tentang Pegawai.....	13
a. Pegawai ASN ( Aparatur Sipil Negara ) .....	13
b. Pegawai PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) .....	14
c. Pegawai Non ASN ( Non Aparatur Sipil Negara ).....	15
d. Tinjauan Umum Tentang Pegawai Alih Daya .....	17
C. Tinjauan Umum Tentang Hambatan Perubahan Status pada Mental dan Kinerja Pegawai Non ASN.....	29
a. Tinjauan Umum tentang Hambatan .....	29
b. Tinjauan Umum Tentang Mental.....	29
c. Tinjauan Umum Tentang Kinerja .....	32
D. Tinjauan Umum Tentang Solusi Perubahan Status pada Kesejahteraan Pegawai Non ASN .....	33

a. Tinjauan Umum Tentang Solusi .....	33
b. Tinjauan Umum Tentang Kesejahteraan .....	34
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>36</b>
1. Metode Penelitian.....	36
2. Spesifikasi Penelitian .....	37
3. Lokasi Penelitian .....	37
4. Jenis Data .....	37
5. Teknik Pengumpulan Data .....	38
a. Wawancara.....	39
b. Penelitian Kepustakaan dan Dokumentasi (library and documentation).....	39
c. Penelitian Lapangan (field research), .....	39
6. Teknik Analisis Data .....	39
a. Reduksi Data .....	40
b. Penyajian Data.....	40
c. Menarik Kesimpulan dan Verifikasi.....	40
7. Subjek Penelitian.....	41
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>42</b>
A. Gambaran Objek Penelitian.....	42
1. Gambaran Terkait Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang .....	42
B. Profil atau Gambaran Tenaga Non ASN yang akan dialih dayakan .....	43
C. Landasan Perubahan Status Non ASN.....	46
D. Pembahasan Tentang Hambatan Perubahan Status Pegawai Non Asn Yang Akan Dijadikan Pegawai Alih Daya pada Mental dan Kinerja .....	47
1. Hambatan Terkait Sistem Penggajian .....	47
2. Hambatan Terkait Jumlah Pegawai Non ASN yang akan dialih dayakan.....	48
E. Pembahasan Tentang Solusi Perubahan Status Pegawai Non ASN Menjadi Pegawai Alih Daya Pada Kesejahteraan Para Pegawai .....	52
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>56</b>
A. KESIMPULAN .....	56
B. SARAN .....	58
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>60</b>
Buku Referensi.....	60
Jurnal, Makalah, Penelitian Sebelumnya.....	62

Peraturan Perundang – Undangn .....	62
Website ( Internet ).....	63

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang**

Dalam era globalisasi ini, Indonesia merupakan salah satu contoh negara yang sedang berkembang yang akan menghadapi berbagai tantangan yang berat. Hal ini terjadi karena dalam era globalisasi, di Indonesia dihadapkan secara langsung dengan negara-negara maju yang memiliki keunggulan hampir di segala aspek, baik aspek sumber daya teknologi, modal dan sumber daya manusia<sup>1</sup>.

Sumber daya manusia merupakan aset terpenting<sup>2</sup> bagi suatu perusahaan atau organisasi maupun instansi pemerintahan karena perannya sebagai subyek untuk melaksanakan suatu kebijakan dan kegiatan operasional bagi perusahaan maupun instansi pemerintahan. Agar perusahaan maupun instansi pemerintahan bisa tetap eksis maka harus berani menghadapi tantangan dan implikasinya yaitu menghadapi perubahan dan memenangkan persaingan.

Perubahan zaman<sup>3</sup> yang diiringi dengan perkembangan ekonomi serta kemajuan teknologi yang demikian cepat, berdampak tumbuhnya persaingan usaha yang begitu ketat. Lingkungan yang sangat kompetitif ini menuntut dunia usaha untuk menyesuaikan dengan tuntutan pasar yang memerlukan respon cepat dan fleksibel dalam meningkatkan pelayanan terhadap konsumen. Maka dari itu diperlukan perubahan dalam pengelolaan perusahaan dengan memperkecil rentang kendala manajemen, memangkas sedemikian rupa sehingga bisa lebih efektif, efisien, dan produktif. Oleh karena itu saat ini muncul kecenderungan outsourcing, yaitu memborongkan satu bagian atau beberapa bagian kegiatan perusahaan yang tadinya dikelola sendiri kepada perusahaan lain yang kemudian disebut perusahaan penerima pekerjaan.

Manusia adalah individu yang unik yang berbeda satu sama lain dan mampu bersosialisasi dengan berbagai cara. Oleh karena itu setiap pribadi manusia harus dikelola

---

<sup>1</sup> Harry Heriawan Saleh, *Persaingan Tenaga Kerja Dalam Era Globalisasi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005), 01

<sup>2</sup> Soekidjo Notoatmodjo, *Pengembangan Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), Hal. 4- 5

<sup>3</sup> Izziyana, Wafda Vivid. 2018. *Hukum Outsourcing di Indonesia*. Ponorogo : Unmuh Ponorogo Press.

dan dikoordinasikan dengan baik supaya mampu bekerja sama sebagai satu kesatuan dalam mencapai tujuan Sebuah Instansi atau Perusahaan. Dalam hal ini Kinerja karyawan juga penting dalam manajemen sumber daya manusia. Menurut Wirawan kinerja adalah “ suatu catatan untuk mengkomodir pelaksanaan dimensi atau fungsi kerja dalam waktu tertentu.<sup>4</sup>

Kehadiran Negara yang semula diharapkan dapat memberikan jaminan perlindungan atas hak-hak dasar pekerja/buruh, malah justru terjadi sebaliknya, kehadiran Negara lebih terkesan represif bahkan eksploitatif terhadap kepentingan pekerja/buruh<sup>5</sup>. Sementara peran Negara dalam hubungan industrial terkesan fasilitatif dan akomodatif terhadap kepentingan pemodal<sup>6</sup>.

Adanya Aturan dari Pemerintah Terkait Ketenagakerjaan yang dihimpun dalam satu undang – undang yang dinamakan Omnibus Law. Salah Satu dari aturan Omnibus Law yaitu Undang – Undang Nomor 11 tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Eksistensi dari Omnibus Law yang terus berlanjut senantiasa mendapatkan kritik dari banyak pihak. RUU Cipta Kerja atau Omnibus Law membuat definisi pekerja outsourcing menjadi kurang jelas baik dalam kesejahteraan maupun kelangsungan hubungan pekerja dengan perusahaan.

Dalam UU Cipta Kerja bisa diterjemahkan kalau outsourcing semakin diperluas penggunaannya, bahkan bisa berisiko menggantikan pegawai tetap. Dalam UU Ketenagakerjaan outsourcing hanya dibatasi lima jenis pekerjaan. Namun, dalam UU Cipta Kerja justru semua jenis pekerjaan bisa di-outsourcing karena disebutkan batasannya. "Jika ini terjadi, masa depan buruh tidak jelas. Sudahlah hubungan kerjanya fleksibel yang artinya sangat mudah di PHK, tidak ada lagi upah minimum, dan pesangon dihapuskan.<sup>7</sup>

Sejak awal pembahasan dan perancangannya, klaster ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) sangat menyita perhatian publik. Beberapa hal yang dinilai cukup problematic mulai dari

---

<sup>4</sup> Wirawan dalam Maryam Dunggio (2015:238)

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, Hukum perburuhan (Jakarta: sinar grafika, 2009), 46.

<sup>6</sup> Redaksi Sinar Grafika, Jaminan Sosial Tenaga Kerja ) Undang-Undang No.13 Tahun 1992), (Jakarta: Sinar Grafika, 1992), 15

<sup>7</sup> Rohendra Fathammubina dan Rani Apriani, “Perlindungan Hukum Terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Sepihak Bagi Pekerja”, Volume 3, Nomor 1, Mei 2018

penyusunan konsep, substansi pada pasal-pasalnya, hingga prosedur pembuatan khususnya pada klaster ketenagakerjaan. Salah satunya terkait Outsourcing atau Alih Daya. Undang-Undang Cipta Kerja mengubah istilah outsourcing dari penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain menjadi alih daya. Didalam Undang-Undang Cipta Kerja, tidak ada lagi batasan terhadap jenis pekerjaan yang dapat di-outsourcing. UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengubah sebagian ketentuan UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, salah satunya terkait ketentuan outsourcing. Selama ini outsourcing dalam UU Ketenagakerjaan diartikan sebagai penyerahan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lain. Penyerahan sebagian pekerjaan itu dilakukan melalui 2 mekanisme yaitu perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh.

Tapi, UU Cipta Kerja mengubah ketentuan outsourcing dengan menghapus Pasal 64 dan Pasal 65 serta mengubah Pasal 66 UU Ketenagakerjaan. Outsourcing dalam UU Cipta Kerja dikenal dengan istilah alih daya. PP Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP PKWT-PHK) menyebutkan perusahaan alih daya adalah badan usaha berbentuk badan hukum yang memenuhi syarat untuk melaksanakan pekerjaan tertentu berdasarkan perjanjian yang disepakati dengan perusahaan pemberi pekerjaan. Dalam dunia ketenagakerjaan, pekerja dan pengusaha membutuhkan satu sama lain. Pekerja akan membantu pelaksanaan produksi untuk terjadinya keberlangsungan ekonomi dan pengusaha memberikan pekerja uang sebagai hasil dari kerjanya. Oleh karena itu, penting menciptakan hubungan yang baik antara pekerja dan pengusaha agar tercapai hubungan ketenagakerjaan yang Pancasila. Negara dalam hal ini juga mempunyai kewajiban sebagai penengah antara kedua belah pihak sekaligus menjadi regulator dalam hubungan kerja itu sendiri. Negara mempunyai amanat untuk menjamin kesejahteraan masyarakatnya melalui Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

Di lain sisi saat ini media sosial sangat ramai memperbincangkan mengenai wacana penghapusan tenaga honorer pada 28 November 2023 sesuai dengan surat edaran yang ditetapkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yaitu Bapak Tjahjo Kumolo terkait status kepegawaian pada lingkungan Instansi



Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Nomor B/165/M.SM.02.03/2022 yang diterbitkan pada tanggal 31 Mei 2022.<sup>8</sup> Kebijakan tersebut diambil berdasarkan pemantauan yang sudah dilakukan bahwa pekerjaan yang dilakukan oleh tenaga honorer sangat tidak sebanding dengan upah atau gaji yang diterima. Akan tetapi hal tersebut tentunya sangat berdampak bagi status pendidikan di seluruh Indonesia karena pemerataan pendidikan belum bisa tercapai seluruhnya. Apalagi masih banyak daerah yang kekurangan tenaga guru dimana jumlahnya bisa mencapai jutaan. Apabila wacana tersebut terlaksana, maka akan sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan pendidikan karena selama ini yang kita tahu untuk mengatasi kekurangan guru adalah dengan memanfaatkan adanya tenaga kerja honorer. Menyikapi hal itu, pemerintah di daerah-daerah yang tersebar diseluruh Indonesia berusaha untuk mencari cara agar bisa meminimalkan potensi kekurangan tenaga pendidik. Salah satu hal yang bisa dilakukan adalah dengan menggencarkan informasi mengenai seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Pernyataan mengenai penghapusan tenaga honorer tersebut juga sangat mengkhawatirkan para mahasiswa yang mengambil bidang pendidikan karena dari sudut pandang mahasiswa, mereka merasa tidak ada kepastian yang bisa menjamin mengenai prospek kerja. Ditambah lagi mahasiswa yang mengambil jurusan pendidikan juga sangat banyak dan jika sudah lulus mereka cenderung takut untuk bersaing untuk menduduki kursi PPPK maupun CPNS mengingat jumlahnya juga sangat terbatas. Belum lagi jika para guru honorer juga mengikuti seleksi ini maka bisa dipastikan bahwa persaingan yang akan terjadi akan sangat ketat.

Sebagai tindak lanjut dari adanya permasalahan ini, para pejabat Pembina Kepegawaian diminta untuk melakukan sebuah langkah sebagai upaya untuk pemetaan pegawai non ASN di instansi masing-masing untuk diberikan kesempatan mengikuti calon PNS maupun PPPK bagi yang memenuhi persyaratan. Kemudian untuk tenaga lain seperti tenaga kebersihan, satuan pengamanan, dan pengemudi dilakukan dengan cara outsourcing oleh pihak ketiga dan statusnya bukan merupakan tenaga honorer di instansi yang bersangkutan.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Lihat Surat Menpan RB No. B/185/M.SM.02.03/2022 tentang status kepegawaian pada lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

<sup>9</sup> <https://www.kompasiana.com/kinanthiputrimahanani/62a0a6882154ae56cc0e0682/pro-dan-kontra-akibat-wacana-penghapusan-tenaga-honorer-di-indonesia> diakses pada hari kamis, 15 september 2022

Jika dilihat dalam data yang lebih spesifik, di Kabupaten Semarang Semarang sendiri memiliki pegawai ASN yang berjumlah lebih dari 10 ribu orang pada tahun 2021 dan 11 ribu pegawai pada tahun 2022. Adapun adanya pengurangan tersebut dikarenakan ada yang pensiun, meninggal, maupun adanya mutasi keluar. Adapun rata-rata PNS yang pensiun sebanyak 700-800 orang per tahun. Adapun Bupati Semarang sendiri melalui Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber daya Manusia telah mengeluarkan kebijakan untuk melakukan pendataan tenaga kontrak Non ASN atau Outsourcing di Seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah di Wilayah Kabupaten Semarang melalui Website [Sibkd.semarangkab.go.id](http://Sibkd.semarangkab.go.id) oleh pengelola kepegawaian di setiap Instansi Pemerintahan yang masih berjalan sampai saat ini dengan harapan data tersebut dapat membantu Bupati Semarang untuk membuat kebijakan yang masih berada di ranah aturan dari MENPAN RB RI untuk selanjutnya diberdayakan secara optimal. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan untuk meminimalisir dampak dari permasalahan ini yaitu adanya tingkat pengangguran di Kabupaten Semarang.

Berdasarkan paparan diatas, kebijakan pemerintah untuk menghentikan tenaga kerja honorer menimbulkan anggapan yang pro dan kontra baik dari segi pemerintah maupun masyarakat. Dengan demikian, kebijakan yang diwacanakan oleh pemerintah diharapkan mempunyai kejelasan sehingga tidak menimbulkan permasalahan khususnya bagi para guru honorer maupun mahasiswa pendidikan yang merasakan kekhawatiran mengenai prospek kerja kedepannya. Untuk selanjutnya diperlukan adanya transparansi mengenai jumlah pegawai ASN maupun kuota yang tersedia bagi calon ASN maupun PPPK pada masing-masing daerah sehingga bisa tercukupi dan merata secara keseluruhan dan tidak tumpang tindih, terutama dalam memberikan hak-hak keuangannya.

Kebijakan penghapusan status tenaga honorer yang disepakati oleh DPR dan Pemerintah merupakan kebijakan yang telah lama diamanatkan dalam Undang - Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Kebijakan tersebut ditegaskan lagi untuk memastikan bahwa tidak ada lagi status pegawai yang bekerja di instansi pemerintah selain Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Tulisan ini mengkaji kebijakan penghapusan status tenaga honorer dan dampaknya bagi tenaga honorer yang ada saat ini.

Sementara itu, adanya kesepakatan penghapusan status tenaga honorer ternyata

memunculkan persepsi yang berbeda pada sebagian masyarakat. Persepsi yang muncul yaitu bahwa dengan penghapusan status tenaga honorer maka tenaga honorer akan dipecat atau di-PHK. Hal ini bisa menimbulkan polemik terutama bagi tenaga honorer, padahal yang dimaksud kesepakatan di atas adalah nantinya tidak ada lagi pegawai tetap, pegawai tidak tetap, atau tenaga honorer, karena semua harus diangkat menjadi PNS dan PPPK. Jadi bukan dihapus dengan cara dipecat atau di-PHK (www.jpnn.com, 22 Januari 2020). Permasalahan tenaga honorer sebenarnya sudah lama terjadi, namun sampai saat ini belum dapat diselesaikan dengan baik. Tulisan ini untuk mengkaji kebijakan penghapusan status tenaga honorer dan dampaknya bagi tenaga honorer yang ada saat ini. Berdasarkan uraian di atas penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian terhadap kegiatan tersebut dengan judul “Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non ASN Sebagai Pegawai Alih Daya ( Kajian atas Instruksi MENPAN RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Pemerintah Kabupaten Semarang ).”

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam Tugas Akhir ini, yaitu :

1. Bagaimana landasan perubahan status tenaga Non ASN menjadi tenaga alih daya di Pemerintah Kabupaten Semarang ?
2. Bagaimana hambatan perubahan status pada mental dan kinerja tenaga Non ASN menjadi Tenaga Alih Daya di Pemerintah Kabupaten Semarang ?
3. Bagaimana Solusi perubahan status pada kesejahteraan tenaga Non ASN menjadi Tenaga Alih Daya di Pemerintah Kabupaten Semarang ?

## **C. Tujuan dan manfaat**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dibuatnya tugas akhir ini, yaitu

1. Untuk menjelaskan terkait bagaimana landasan yang menjadi alasan perubahan status tenaga Non ASN menjadi tenaga alih daya di Pemerintah Kabupaten Semarang
2. Untuk menjelaskan Hambatan dari perubahan status pada mental dan kinerja

tenaga Non ASN yang menjadi tenaga alih daya di Pemerintah Kabupaten Semarang

3. Untuk menjelaskan Hambatan dari perubahan status pada mental dan kinerja tenaga Non ASN yang menjadi tenaga alih daya di Pemerintah Kabupaten Semarang

Adanya tugas akhir ini diharapkan bisa memberikan manfaat, antara lain

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis merupakan manfaat yang berkenaan dengan ilmu pengetahuan. Berkenaan dengan hal ini yaitu mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi pembaharuan pengembangan cabang ilmu hukum khususnya pada Ilmu Hukum Tata Negara atau Hukum Administrasi Negara yang menitikberatkan pada Hukum Kepegawaian.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk Pemerintah Kabupaten Semarang, sebagai bahan landasan dalam membuat kebijakan yang baik dan menguntungkan semua pihak yang terlibat di dalamnya tanpa harus melanggar peraturan perundang – undangan yang berlaku
- b. Untuk Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Semarang, sebagai bahan pertimbangan dalam memberikan alternatif pemecahan masalah yang dihadapi oleh pemerintah daerah, khususnya di Pemerintah Kabupaten Semarang mengenai Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintahan.
- c. Untuk pihak ketiga yaitu lembaga alih daya, untuk dapat melaksanakan Instruksi Menpan RB No. B/185/M.SM.02.03/2022 secara profesional dan

sebaik – baiknya sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

- d. Untuk Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Semarang, untuk dapat melaksanakan pengawasan dan pemantauan terhadap pihak ketiga yaitu lembaga alih daya ketika melaksanakan Instruksi Menpan RB No. B/185/M.SM.02.03/2022 apakah sesuai dengan peraturan perundang – undanga yang berlaku atau tidak dan bisa melaporkan ke Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia.

#### **D. Sistematika penulisan**

Untuk memperoleh gambaran yang mudah dimengerti dan komprehensif mengenai isidalam penulisan skripsi ini, secara global dapat dilihat dari sistematika pembahasan skripsi dibawah ini:

Bab I Pendahuluan, Pada Bab Ini Akan Menjelaskan Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Dan Manfaat Penelitian, Dan Sistematika Penulisan.

Bab II Kajian Pustaka, Menjelaskan Tinjauan Umum Dan Teori-Teori Tentang Aturan – Aturan Dalam Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non Asn Sebagai Pegawai Alih Daya ( Kajian Atas Instruksi Menpan Rb Nomor B/185/M.Sm.02.03/2022 Tentang Status Kepegawaian Di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Di Pemerintah Kabupaten Semarang ).

Bab III Metode Penelitian, Pada Bab Ini Berisi Analisa Sistem Apa Yang Sedang Berjalan Dan Cocok Dengan Penelitian.

Bab IV Hasil Dan Pembahasan, Pada Bab Ini Berisi Hasil Dari Implementasi Sistem Yang Digunakan Dan Pengujian Sistem.

Bab V Penutup, Pada Bagian Penutup Akan Diisi Dengan Kesimpulan Dari Penelitian Dan Saran Yang Bisa Membangun Baik Untuk Penulis Maupun Untuk Pembaca Sehingga Bisa Memperbaiki Skripsi- Skripsi Kedepannya.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Pengaruh Perubahan Status Pegawai**

##### **1. Pengertian Pengaruh**

Pengertian pengaruh menurut kamus besar bahasa Indonesia yaitu : “Pengaruh adalah daya yang ada atau timbul dari sesuatu (orang, atau benda) yang ikut membentuk watak, kepercayaan dan perbuatan seseorang”. Sedangkan pengertian menurut Badudu dan Zain yaitu sebagai berikut : “Pengaruh adalah (1) daya yang menyebabkan sesuatu yang terjadi; (2) sesuatu yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain; (3) tunduk atau mengikuti karena kuasa atau kekuatan orang lain”<sup>10</sup>.

Pengaruh adalah daya yang ada dan timbul dari sesuatu (orang, benda) yang ikut membentuk watak, kepercayaan atau perbuatan seseorang. Pengaruh adalah suatu keadaan dimana ada hubungan timbal balik atau hubungan sebab akibat antara apa yang mempengaruhi dengan apa yang dipengaruhi<sup>11</sup>. Dapat disimpulkan pengaruh merupakan suatu daya atau kekuatan yang dapat timbul dari sesuatu, baik itu watak, orang, benda, kepercayaan dan perbuatan seseorang yang dapat mempengaruhi lingkungan yang ada di sekitarnya.

Pengaruh dibagi menjadi dua, ada yang positif, ada pula yang negatif. Bila seseorang memberi pengaruh positif kepada masyarakat, ia bisa mengajak mereka untuk menuruti apa yang ia inginkan. Namun bila pengaruh seseorang kepada masyarakat adalah negatif, maka masyarakat justru akan menjauhi dan tidak lagi menghargainya<sup>12</sup>

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pengaruh merupakan sumber daya yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain. Sehingga, dalam penelitian ini penulis meneliti mengenai seberapa besar daya yang ada atau yang ditimbulkan oleh pelaksanaan atau penerapan kebijakan kepegawaian dengan adanya Instruksi Menpan RB RI No. B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Pemerintah Kabupaten

---

<sup>10</sup> Badudu & Zain. (2001). Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan

<sup>11</sup> Suharno dan Retnoningsih, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Semarang: Widya Karya, 2006), h. 243.

<sup>12</sup> Effendy, Onong Uchjana. 1989. Kamus Komunikasi. Bandung : PT. Mandar Maju.

Semarang terhadap Mental, Kinerja dan Psikologi Para Pegawai Non ASN.

## 2. Pengertian Perubahan Sosial

Perubahan adalah suatu proses yang akan terus dialami oleh suatu masyarakat tanpa bisa dipungkiri dan sebuah bentuk dari perubahan yang dimana kemudian keadaan yang dimana sekarang telah akan menuju sebuah keadaan yang dimana akan diharapkan menuju sebuah masa yang dimana akan datang. Perubahan tersebut kemudian adalah sebuah keadaan yang dimana akan menjadi lebih baik. Sebuah perubahan yang dimana kemudian ada di dalam sebuah perubahan akan dilakukan pengemukakan yang dimana akan dilakukan pernyataan bahwa hal tersebut akan kemudian terjadi sebuah gelombang pertama sebagai sebuah bentuk dari revolusi akan pertanian yang dimana kemudian akan disusul dengan perubahan pada gelombang kedua yang dimana termasuk kepada revolusi industri.

Perubahan sosial, penulis mengartikan adanya komunitas atau perkumpulan di tengah-tengah masyarakat mengalami pergerakan yang berdampak kepada perubahan dikarenakan adanya perkembangan atau perubahan dari yang semula ke arah yang lebih baru. Ada banyak arti atau definisi dari perubahan sosial ini. Perubahan sosial secara umum dapat diartikan sebagai suatu proses pergeseran atau berubahnya struktur /tatanan di masyarakat, meliputi pola pikir yang lebih inovatif, sikap serta kehidupan sosialnya untuk mendapatkan penghidupan yang lebih bermanfaat. Perubahan yang terjadi di masyarakat ini dapat berlangsung secara terus menerus, karena pada dasarnya manusia adalah makhluk sosial yang saling membutuhkan, adanya interaksi, aktivitas, pergeseran dengan demikian perubahan tersebut menjadi bagian dari aktivitas masyarakat/sosial. Hal ini menjadikan perubahan sosial tersebut antara satu dengan yang lain berbeda-beda; perubahan tersebut dapat diketahui secara menonjol maupun biasabiasa saja, berpengaruh luas maupun terbatas. Dengan demikian pengertian perubahan sosial pun dapat dilihat dari berbagai aspek, para ahli memberikan pengertian perubahan sosial tersebut berbeda-beda.

Perubahan memiliki aspek yang luas, termasuk di dalamnya yang berkaitan dengan nilai, norma, tingkah laku, organisasi sosial, lapisan sosial, kekuasaan, wewenang dan interaksi sosial<sup>13</sup>. Menurut Koenjaraningrat perubahan sosial itu sendiri mencakup

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, Sosiologi Suatu Pengantar, (Jakarta :PT Raja Grafindo Persada, 1990), hal.329

nilai-nilai yang bersifat material maupun budaya tertentu untuk mencapai tujuan bersama. Dengan demikian masyarakat adalah kelompok sosial yang mendiami suatu tempat. Istilah sosial itu sendiri dipergunakan untuk menyatakan pergaulan serta hubungan antara manusia dan kehidupannya, hal ini terjadi pada masyarakat secara teratur, sehingga cara hubungan ini mengalami perubahan dalam perjalanan masa, sehingga membawa pada perubahan masyarakat.<sup>14</sup>

Proses perubahan masyarakat pada dasarnya merupakan perubahan pola perilaku kehidupan dari seluruh norma-norma sosial yang baru secara seimbang, adanya progres/kemajuan dan berkesinambungan<sup>15</sup>. Pola-pola kehidupan masyarakat lama yang dianggap sudah usang dan tidak relevan lagi akan diganti dengan pola-pola kehidupan baru yang tidak sesuai dengan kebutuhan sekarang dan masa mendatang<sup>16</sup>. Pendapat lain mengatakan bahwa perubahan itu juga terjadi di masyarakat disebabkan oleh terganggunya keseimbangan atau tidak adanya sinkronisasi, terganggunya keseimbangan ini akan mengakibatkan terjadinya ketegangan-ketegangan dalam tubuh manusia, di samping itu juga adanya ketidakpuasan suatu masyarakat terhadap kondisi budaya yang ada. Disisi lain yang dominan dalam perubahan itu sendiri, tidak dapat dipungkiri karena adanya penemuan baru (invention), pertumbuhan penduduk yang semakin banyak dan kebudayaan (culture). Aspirasi seorang individu atau kelompok dalam melaksanakan perubahan sosial sangat dipengaruhi oleh inovasi dan adaptasi dari setiap teknologi yang baru muncul atau nampak ditengah-tengah masyarakat, baik teknologi yang berasal dari dalam negeri (intern) maupun luar negeri (ekstern). Fenomena ini menggambarkan bahwa betapa pentingnya inovasi bagi kemajuan dan perubahan dalam suatu masyarakat, sehingga pada akhirnya dapat dijadikan sebagai bagian dari peradaban masyarakat<sup>17</sup>.

### 3. Pengertian Status

Status berarti identitas pribadi seseorang. Menurut Ralph Linton, status memiliki dua arti<sup>18</sup>: 1) dalam pengertian abstrak (berhubungan dengan individu yang

---

<sup>14</sup> Gazalba, Sidi, Islam dan Perubahan Sosial Budaya: Kajian Islam tentang Perubahan Masyarakat, Jakarta: Pustaka al-Husna, 1983, hal. 15.

<sup>15</sup> Nanang Martono, Sosiologi Perubahan Sosial, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hal. 2

<sup>16</sup> Susanto, Asrid S., Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial, Jakarta: TK. Bica Cupta, 1979, hal. 178.

<sup>17</sup> Soekanto, Soerjono, Sosiologi Suatu Pengantar, Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 2004 hal. 281.

<sup>18</sup> Ary H, Gunawan. 2000. Sosiologi Pendidikan. Jakarta : PT. Rineka Cipta. hal. 40



mendudukinya), status ialah suatu posisi dalam pola tertentu, 2) dilihat dari arti lainnya (tanpa dihubungkan dengan individu yang mendudukinya), secara sederhana status itu dapat dikatakan sebagai kumpulan hak-hak dan kewajiban. Selanjutnya menurut Untara status yang berarti taraf, pangkat, posisi, derajat, martabat, harga diri; posisi, situasi, keadaan. Menurut Soekanto status<sup>19</sup> berarti: 1) posisi dalam suatu hirarki, 2) suatu wadah bagi hak dan kewajiban, 3) aspek statis dari peranan, 4) prestise yang dikaitkan dengan suatu posisi, 5) jumlah peranan ideal dari seseorang (status; kedudukan). Seseorang belum tentu memiliki satu status, tetapi dapat juga memiliki lebih dari satu status. Misalnya bapak A selain berstatus sebagai suami dari istrinya, sebagai bapak dari anak-anaknya mungkin juga sebagai Ketua RW/RT, atau sebagai Kepala SMA dan lain sebagainya.

Status sosial adalah kedudukan seseorang dalam kelompok atau masyarakat. Status sosial atau kedudukan sosial menurut<sup>20</sup> Soekanto Soerjono yaitu tempat seseorang secara umum dalam masyarakatnya berhubungan dengan orang-orang lain, dalam arti lingkungan pergaulannya, prestisenya, dan hak-hak serta kewajiban-kewajibannya<sup>21</sup>. membagi dua macam status sosial, yaitu Ascribed Status dan Achieved Status

Ascribed Status adalah kedudukan seseorang dalam masyarakat tanpa memperhatikan perbedaan-perbedaan rohaniah dan kemampuan. Kedudukan tersebut diperoleh karena kelahiran, misalnya kedudukan anak seorang bangsawan adalah bangsawan pula. Ascribed Status ini merupakan tipe status yang didapat sejak lahir seperti jenis kelamin, ras, kasta, golongan, keturunan, suku, usia, dan lainnya sebagainya. Status ini diperoleh tanpa diusahakan. Sedangkan Ashieved Status adalah status sosial diperoleh seseorang karena kerja keras dan usaha yang dilakukannya. Status yang dapat diusahakan misalnya melalui pendidikan, orang yang memiliki tingkat pendidikan tinggi akan berada pada status sosial lebih tinggi dibandingkan dengan orang yang berpendidikan rendah. Terdapatnya beragam kedudukan dalam masyarakat dapat menimbulkan perselisihan untuk mendapatkan kedudukan yang baik sehingga terjadinya konflik.

---

<sup>19</sup> Soekanto, Soerjono. 1993. Kamus Sosiologi. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. hal. 480

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto, 2009 Peranan Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi Baru, Rajawali Pers, Jakarta. hal. 210

<sup>21</sup> Soekanto, Soerjono. Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: Rajawali Pers, 2010. hal. 210

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pegawai**

### **a. Pegawai ASN ( Aparatur Sipil Negara )**

#### 1. Pengertian

Aparatur sipil negara adalah sebuah nama baru dari PNS (Pegawai Negeri Sipil) yang diselamatkan pada pegawai pemerintahan berdasarkan UU reformasi birokrasi. Peraturan baru tentang ASN pun telah ditetapkan melalui sebuah PP Tahun 2017. Aparatur Sipil Negara (ASN) atau yang dulu disebut PNS (Pegawai Negeri Sipil) adalah pegawai pemerintahan (birokrat) yang bertugas untuk menjalankan segala urusan administrasi dan manajemen pemerintahan serta melayani kepentingan masyarakat.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara adalah Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah merupakan profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi Pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

#### 2. Fungsi, Tugas, Peran dan Kewajiban ASN

- a. Fungsi ASN adalah Pelaksana Kebijakan Publik, Pelayan Publik Serta Perekat dan Pemersatu Bangsa.
- b. Tugas ASN adalah Melaksanakan Kebijakan Publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan, Memberikan Pelayanan Publik Secara Profesional dan Berkualitas, Mempererat Persatuan dan Kesatuan NKRI.
- c. Peran ASN adalah ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- d. Kewajiban ASN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ditetapkan kebijakan bahwa kewajiban Aparatur Sipil Negara sebagai berikut :
  - a. Setia dan taat pada pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah

- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **b. Pegawai PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja)**

### 1. Pengertian

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (disingkat PPPK) adalah Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Kedudukan hukum PPPK sebagai ASN diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 dan turunannya pada PP 11 Tahun 2017, PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dan Peraturan Badan Kepegawaian Negara tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Dalam UU tersebut, pegawai PPPK juga termasuk sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) non-PNS sehingga bisa menduduki jabatan administratif dan jabatan fungsional di instansi pemerintah. Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah pengelolaan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja untuk menghasilkan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

### 2. Kedudukan PPPK adalah :

- a. Melaksanakan tugas pemerintahan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat (Pendidikan, Kesehatan serta urusan teknis lainnya)
- b. Diangkat dengan perjanjian kerja sesuai kebutuhan masing-masing Instansi
- c. Memiliki Nomor Induk PPPK (NI PPPK) yang berfungsi sebagai Nomor Register dalam memudahkan Evaluasi Kinerja PPPK
- d. Melaksanakan langsung tugas yang diperintahkan

- e. Usia paling rendah 20 tahun dan paling tinggi setahun sebelum batas usia pensiun (58 Tahun)
- f.
- g. Masa hubungan perjanjian kerja (MHPK) paling singkat 1 tahun dan paling lama 5 tahun
- h. Gaji berdasarkan perundang-undangan
- i. Dalam menjalankannya tugasnya PPPK wajib berkoordinasi dengan PNS

**c. Pegawai Non ASN ( Non Aparatur Sipil Negara )**

**1. Pengertian**

Tenaga honorer non ASN adalah mereka yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintah untuk melaksanakan tugas tertentu. Tenaga Non Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Tenaga Non ASN adalah Pegawai Non PNS, Tenaga Harian Lepas, Pegawai Tidak Tetap, Tenaga Kontrak Kerja, Sukwan, Magang, Kategori 2 dan lainnya yang bekerja/dipekerjakan pada Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintahan Daerah berdasarkan kebutuhan Perangkat Daerah yang pembiayaannya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Semarang.

Tenaga Non ASN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas:

**a. Tenaga Penunjang Kegiatan**

Tenaga Penunjang Kegiatan merupakan Non ASN yang bekerja pada Perangkat Daerah dan namanya terdapat dalam data base Non ASN pada Simpeg Daerah Kabupaten Semarang dan telah dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Semarang yang bekerja pada Perangkat Daerah dengan standar keahlian tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**b. Tenaga Ahli Kegiatan**

Tenaga penunjang kegiatan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Kategori tugas yang dapat dialihdaya;
- b. Kategori tugas administrasi; dan
- c. Kategori tugas teknis.

Tenaga Non ASN sebagaimana dimaksud dalam diberikan honorarium dalam satuan orang kegiatan atau orang jam atau orang hari atau orang bulan berdasarkan output kegiatan yang dihasilkan dengan besaran sesuai yang tercantum dalam Peraturan Bupati mengenai Standar Satuan Harga Pemerintah Kabupaten Semarang. Tenaga Non ASN sebagaimana dimaksud diberikan honorarium dalam satuan orang kegiatan atau orang jam atau orang hari atau orang bulan berdasarkan output kegiatan yang dihasilkan dengan besaran sesuai yang tercantum dalam

Peraturan Bupati mengenai Standar Satuan Harga Pemerintah Kabupaten Semarang.

Tenaga Non ASN sebelum melaksanakan tugasnya wajib menandatangani perjanjian kerja dengan pengguna anggaran atau kuasa pengguna anggaran. (Perjanjian kerja sebagaimana dimaksud berlaku paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang. Perpanjangan perjanjian kerja sebagaimana dimaksud dapat dilaksanakan dengan ketentuan:

- a. tenaga non ASN bersangkutan masih dibutuhkan oleh Perangkat Daerah yang dibuktikan dengan hasil analisis beban kerja yang telah diverifikasi oleh Perangkat Daerah yang membidangi organisasi;
- b. kompetensi Tenaga Non ASN bersangkutan tidak tersedia atau masih kurang di Perangkat Daerah tersebut;
- c. surat pernyataan kepala Perangkat Daerah bahwa yang bersangkutan tidak pernah dijatuhi sanksi disiplin dan berkinerja baik;
- d. laporan penilaian kinerja Tenaga Non ASN selama melaksanakan tugas sebelumnya bernilai baik;
- e. sehat jasmani dan rohani; dan
- f. berusia kurang dari 58 (lima puluh delapan) tahun.

Setiap Tenaga Non ASN wajib:

- a. setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- c. menyimpan rahasia jabatan, rahasia negara, dan/atau yang berhubungan dengan tugasnya;
- d. melaksanakan tugas sesuai ketentuan yang berlaku dan perintah dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab;
- e. berkata dan bersikap dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat;
- f. memelihara dan meningkatkan kekompakan, persatuan, dan kesatuan sesama pegawai;
- g. menciptakan suasana kerja yang kondusif;
- h. memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat sesuai bidang tugasnya;
- i. menjaga netralitas dalam pelaksanaan Pemilihan umum dan Pemilihan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
- j. menaati ketentuan hari dan jam kerja;
- k. menaati peraturan disiplin, tata tertib, dan ketentuan yang berlaku di internal Perangkat Daerah; dan
- l. melaporkan kepada atasan jika mengetahui yang berpotensi membahayakan atau

merugikan negara dan Pemerintah Daerah

#### **d. Tinjauan Umum Tentang Pegawai Alih Daya**

##### **1. Pengertian Tenaga Alih Daya ( Outsourcing )**

Secara umum, istilah *outsourcing* yaitu *contract (work out)*. Menurut Maurice Greaver yang dikutip oleh Iftida Yasar, Outsourcing dipandang sebagai tindakan mengalihkan beberapa aktivitas perusahaan dan hak pengambilan kepuasannya kepada pihak lain (*outside provider*), dimana tindakan ini terikat dalam suatu kontrak. Outsourcing juga sebagai penyerahan kegiatan perusahaan baik sebagian ataupun secara menyeluruh kepada pihak lain yang tertuang dalam kontrak perjanjian. Penyerahan kegiatan ini meliputi bagian produksi beserta tenaga kerja, fasilitas, peralatan, teknologi dan asset lain dari keputusan perusahaan.

Outsourcing ialah pekerja kontrak yang dipekerjakan oleh perusahaan untuk jangka waktu tertentu, waktunya terbatas maksimal 3 tahun. Bagi pihak perusahaan tenaga kerja outsourcing dinilai sangat menguntungkan. Perusahaan tidak repot melakukan perekrutan karyawan yang tentu saja menghabiskan waktu, tenaga, dan biaya. Sebaliknya system kerja outsourcing justru dinilai merugikan bagi tenaga kerja itu sendiri.

Para ahli manajemen sumber daya manusia (SDM) dan praktisi *Outsourcing* mendefinisikan pengertian *outsourcing* secara beragam yaitu, sebagai penyerahan kegiatan perusahaan kepada pihak lain yang tertuang kontrak. Tidak hanya kegiatan melainkan juga bagian produksi yang termasuk manusia, fasilitas, peralatan, teknologi serta asset lainnya serta pengambilan keputusan dalam kegiatan perusahaan. Menurut Dr. Richardus Eko Indrajit dan Drs. Richardus Djokopranoto yang dikutip oleh Iftida yasar mendefinisikan “outsourcing adalah hasil samping dari Busnies Proses Reengineering (BPR), yaitu perubahan yang dilakukan secara mendasar oleh perusahaan dalam proses pengelolaannya, bukan hanya sekedar melakukan perbaikan. BPR dalam manajemennya bertujuan meningkatkan kinerja yang sangat berlainan dengan pendekatan lain, yaitu *continuous improvement process*”. Outsourcing adalah alternative dalam melakukan pekerjaansendiri. Tetapi tidak sekedar mengontrakkan secara biasa, tetapi jauh melebihi itu.

Secara umum pengertian *outsourcing* yaitu, penyerahan tanggung jawab kegiatan perusahaan kepada pihak ketiga sebagai pengawas pelayanan yang telah disepakati. Penyerahan kegiatan, tuad ataupun pelayanan pada pihak lain. Dengan tujuan untuk mendapatkan tenaga kerja ahli serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perusahaan. Outsourcing juda dapat diartikan sebagai penyerahan kegiatan perusahaan baik sebagian atau secara keseluruhan kepada pihak lain yang tertuang dalam kontrak perjanjian. Penyerahan kegiatan ini dapat meliputi bahian produksi beserta tenaga kerja, fasilitas, peralatan, teknologi, dan asset lain serta pengambilan keputusan dalam kegiatan perusahaan.

Outsourcing dalam bidang ketenagakerjaan, diartikan sebagai pemanfaatan tenaga kerja untuk memproduksi atau melaksanakan suatu pekerjaan oleh suatu perusahaan, melalui perusahaan penyedia atau pengerah tenaga kerja. Dalam bidang manajemen, outsourcing diberikan pengertian sebagai pendelegasian operasi dan manajemen harian suatu proses bisnis pada pihak luar/perusahaan penyedia jasa outsourcing. Dapat juga dikatakan outsourcing sebagai penyerahan kegiatan perusahaan baik sebagian ataupun secara menyeluruh kepada pihak lain yang tertuang dalam kontrak perjanjian. Seringkali outsourcingdisamakan dengan jasa penyalur tenaga kerja. Sebenarnya outsourcing adalah pemindahan fungsi pengawasan dan pengelolaan suatu proses bisnis kepada perusahaan penyedia jasa. Ada 3 unsur penting dalam outsourcing yaitu:

- 1) Pemindahan fungsi pengawasan
- 2) Pendegelasan tanggung jawab atau tugas suatu perusahaan
- 3) Menitikberatkan pada hasil atau output yang ingin dicapai oleh perusahaan. Selama ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara tegas dan rinci memberikan definisi tentang outsourcing.

Dalam peraturan perundang-undangan yang membahas definisi tentang pengertian outsourcing dapat dilihat dalam ketentuan pasal 64 Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Aturan ini dicabut oleh UU No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja jo. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP 35/2021) yang menyebut alih daya adalah pengalihan pekerjaan tertentu berdasarkan perjanjian yang disepakati antara perusahaan alih daya dengan Perusahaan pemberi pekerjaan.

Beberapa pakar serta praktisi *outsourcing* (Alih Daya) dari Indonesia juga memberikan definisi mengenai *outsourcing*, antara lain menyebutkan bahwa *outsourcing* (Alih Daya) dalam Bahasa Indonesia disebut sebagai alih daya, adalah pendelegasian operasi dan manajemen harian dari suatu proses bisnis kepada pihak luar atau perusahaan jasa outsourcing. Teori *outsourcing* Menurut Libertus Jehani (2008: 1), bahwa *outsourcing* merupakan bentuk penyerahan pekerjaan tertentu suatu perusahaan kepada pihak ketiga yang dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi beban perusahaan tersebut.

Jadi outsourcing merupakan suatu bentuk perjanjian kerja antara perusahaan pemberi kerja (user) dengan perusahaan penyedia tenaga kerja (vendor), dimana perusahaan pemberi kerja meminta kepada perusahaan penyedia tenaga kerja menyediakan tenaga kerja yang diperlukan untuk bekerja di perusahaan pemberi kerja. Definisi yang dikemukakan oleh Libertus Jehani ini lebih rinci jika dibandingkan dengan definisi para ahli yang lain karena mencakup para pihak, perjanjian kerja dan tujuan dari outsourcing. Jadi outsourcing adalah suatu bentuk perjanjian kerja antara perusahaan pemberi kerja dengan perusahaan penyedia tenaga outsourcing, dimana perusahaan pemberi kerja meminta kepada perusahaan penyedia tenaga outsourcing menyediakan tenaga kerja yang diperlukan untuk bekerja di perusahaan pemberi kerja disertai dengan membayar upah atau gaji tertentu sesuai yang diperjanjikan para pihak

Perusahaan Alih Daya yang merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang memenuhi syarat untuk melaksanakan pekerjaan tertentu membuat perjanjian yang disepakati dengan perusahaan pemberi pekerjaan. Sedangkan pekerja meski sehari-hari bekerja di lokasi kerja perusahaan pemberi kerja namun tidak memiliki perjanjian kerja langsung dengan perusahaan pemberi kerja melainkan dengan perusahaan alih daya. Atau dengan kata lain pekerja menjadi tanggung jawab perusahaan alih daya.

## **2. Manfaat Outsourcing**

Ada beberapa manfaat outsourcing bagi pemerintah, masyarakat dan pekerja dan perusahaan yaitu:

### **a. Manfaat bagi Pemerintahan**

- 1) Dapat membantu mengembangkan dan mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat dan perekonomian nasional.
- 2) Sebagai pembinaan dan pengembangan kegiatan koperasi dan usaha kecil karena



perusahaan sebagian pelaku *outsource* berbentuk koperasi maupun usaha kecil.

- 3) Mengurangi beban pemerintah dalam penyediaan fasilitas umum seperti transportasi, listrik, air dan pelaksanaan ketertiban umum karena kegiatan tersebut bisa dilakukan oleh perusahaan *outsource*.
- b. Manfaat bagi masyarakat dan pekerja
- 1) Outsourcing akan mempercepat pertumbuhan industri yang pada gilirannya akan mendorong ekonomi penunjang di lingkungan masyarakat seperti adanya pasar, warung makan, sarana transportasi.
  - 2) Mengembangkan infrastruktur sosial masyarakat, budaya kerja, disiplin dan peningkatan kemampuan ekonomi.
  - 3) Mengurangi pengangguran dan mencegah terjadinya urbanisasi
  - 4) Meningkatkan kemampuan budaya perusahaan di lingkungan masyarakat
  - 5) Bagi *fresh graduate outsourcing* bisa dijadikan ini sebagai jembatan berkarir. Dalam beberapa waktu 1-3 tahun bekerja sebagai karyawan *outsource*, bisa belajar beradaptasi dengan dunia kerja serta menyerap ilmu sebanyak banyaknya yang pada saatnya mereka gunakan untuk mendapatkan pekerjaan permanen.
- c. Manfaat bagi perusahaan
- 1) Meningkatkan fokus perusahaan inti. Jika semua kegiatan dilakukan sendiri oleh perusahaan, maka perhatian perusahaan dan energi perusahaan akan terserap pada hal-hal yang bukan *core* bisnisnya. Dengan menyerahkan sebagian pekerjaan kepada pihak lain yang lebih ahli maka perusahaan bisa lebih fokus pada bisnis inti.
  - 2) Penghematan dana capital. *Outsourcing* memberikan fleksibilitas yang ingin melakukan kegiatan riset di bidang industri dapat meng-outsource kegiatan tersebut pada perusahaan lain. Biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan tersebut menjadi lebih pasti karena kegiatan tersebut dilakukan oleh ahlinya. Jika dilakukan sendiri maka bisa terjadi pembengkakan biaya karena perusahaan kurang menguasai hal tersebut.
  - 3) Efisiensi biaya operasional. Dapat mengurangi biaya operasional. Misalnya suatu perusahaan yang meng-outsource bidang IT nya akan membuat perusahaan mereka menjadi lebih efisien. Perusahaan yang ingin melakukan survey pasar tidak perlu melakukannya sendiri tapi bisa meng-outsource ke perusahaan marketing research. Selain biayanya murah, hasilnya lebih baik. Jika outsourcing tidak dilakukan maka

perusahaan menghadapi masalah meningkatkan karena dilakukan oleh ahlinya.

- 4) Memperoleh SDM yang lebih professional perusahaan dapat memperoleh SDM yang professional sebab karyawan
- 5) outsourcing biasanya dibekali kemampuan dan keterampilan yang cukup mengenai bidang-bidang yang ditangani.
- 6) daya saing. Selain fleksibilitas berkurang dalam menjalankan
- 7) pekerjaan yang dianggap core karena energy dan sumber daya tersita untuk melakukan kegiatan yang tidak core. dan yang terberat perusahaan harus menanggung sepenuhnya risiko ketenagakerjaan seperti PHK, pesangon dan lainnya.

### **3. Kelebihan dan Kekurangan Sistem kerja Outsourcing**

Sebuah sistem pasti memiliki kekurangan serta kelebihan tersendiri. Seperti pada sistem kerja *outsourcing* yang tetap memiliki kedua sisi tersebut. Untuk lebih jelasnya, berikut kelebihan dan kekurangan dari sistem kerja ini.

#### a) Kelebihan Sistem Kerja Outsourcing

- 1) Memangkas biaya operasional dan menghemat anggaran untuk pelatihan. Hal ini karena karyawan outsourcing sudah memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan oleh perusahaan.
- 2) Memangkas biaya operasional dan menghemat anggaran untuk pelatihan. Hal ini karena karyawan outsourcing sudah memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan oleh perusahaan.
- 3) Memangkas biaya operasional dan menghemat anggaran untuk pelatihan. Hal ini karena karyawan outsourcing sudah memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan oleh perusahaan

#### b) Kekurangan Sistem Kerja Outsourcing

- 1) Tidak disarankan untuk mempekerjakan tenaga kerja outsourcing untuk ditugaskan di posisi pekerjaan teknis perusahaan atau kegiatan utama bisnis karena bisa meningkatkan peluang bocornya informasi rahasia perusahaan.
- 2) Kontrak Kerja SDM Outsourcing Cenderung Relatif Singkat
- 3) Timbul ketergantungan bagi perusahaan yang menggunakan tenaga kerja outsourcing

#### 4. Dasar Hukum Outsourcing

Dasar hukum sistem outsourcing di Indonesia adalah awalnya termuat dalam Pasal 64 UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Namun Undang – Undang tersebut dicabut dan digantikan dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Jo PP Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP PKWT-PHK). Saat ini, alih daya (*outsourcing*) diatur dalam **Pasal 81 angka 20 (“UU Cipta Kerja”)** yang **mengubah Pasal 66** Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (“**UU Ketenagakerjaan**”) dan **Pasal 18-20** Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (“**PP 35/2021**”).

Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja mulai berlaku sejak tanggal diundangkan yaitu tanggal 2 Februari 2021. PP 35 tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan PHK merespon dinamika globalisasi dan transformasi teknologi informasi yang telah mengubah tatanan sosial, dan ekonomi yang memiliki dampak terhadap dunia kerja, ketenagakerjaan serta tuntutan produktivitas, daya saing sumber daya manusia dan kualitasnya. Hal ini membutuhkan respon pemerintah untuk dapat membuka lapangan kerja dan perlindungan ketenagakerjaan dalam arti yang luas.

PP 35 tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan PHK merupakan jawaban tantangan di atas untuk menjembatani permasalahan dan isu-isu strategis mengenai Hubungan Kerja yang meliputi pengaturan pelaksanaan PKWT dan perlindungan Pekerja/Buruh didalamnya, termasuk Pekerja/Buruh PKWT yang dipekerjakan dalam kegiatan alih daya, pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat bagi Pekerja/Buruh, utamanya pada sektor-sektor usaha dan jenis pekerjaan tertentu yang menekankan pada aspek keselamatan dan kesehatan kerja serta pengaturan mengenai mekanisme Pemutusan Hubungan Kerja, termasuk bagaimana memastikan adanya pemenuhan hak bagi Pekerja/Buruh yang mengalami Pemutusan Hubungan Kerja.

Kebijakan dalam regulasi ketenagakerjaan dalam PP 35 tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan PHK adalah tentang PKWT berdasarkan jangka waktu atau selesainya pekerjaan tertentu; jenis dan sifat atau kegiatan

pekerjaan, jangka waktu, dan batas waktu perpanjangan PKWT; uang kompensasi bagi Pekerja/Buruh PKWT; perlindungan Pekerja/Buruh dan perizinan berusaha pada kegiatan alih daya; waktu kerja pada sektor usaha atau pekerjaan tertentu; Waktu Kerja Lembur dan Upah Kerja Lembur; batasan Perusahaan tertentu yang dapat menerapkan istirahat panjang; tata cara Pemutusan Hubungan Kerja; dan pemberian uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak.

## **5. Hak – Hak Pekerja Outsourcing**

Dalam Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2021, Perlindungan terhadap pekerja/buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul dalam perjanjian kerja antara perusahaan alih daya (outsourcing) dengan pekerjanya dilaksanakan sekurang-kurangnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggung jawab perusahaan alih daya<sup>22</sup>. Sesuai dengan ketentuan yang dimaksud yakni dalam pasal 23 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 36 tahun 2021 tentang Pengupahan (PP 36/2021) yang menyebut pengusaha dilarang membayar Upah lebih rendah dari Upah minimum.

Perusahaan Alih Daya bertanggung jawab atas pemenuhan hak-hak pekerjanya. Perlindungan Pekerja, Upah, Kesejahteraan, Syarat Kerja, dan perselisihan yang timbul dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggung jawab Perusahaan Alih Daya<sup>23</sup> serta dapat diatur dalam Perjanjian Kerja dan Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama di perusahaan alih daya (pasal 66 UU 13/2003 dan pasal 18 PP 35/2021).

Pada pasal 19 ayat (1) PP 35/2021 mengatur dalam hal pekerja outsourcing berstatus PKWT maka perjanjian kerjanya harus mensyaratkan pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh, apabila terjadi pergantian perusahaan Alih Daya dan sepanjang objek pekerjaannya tetap pada (pekerjaan tersebut masih ada pada perusahaan pemberi pekerjaan yang sama). Pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh ini artinya perusahaan Alih Daya yang baru memberikan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh minimal sama dengan hak-hak yang diberikan oleh perusahaan Alih Daya

---

<sup>22</sup> Komang Priambada & Agus Eka Maharta, *Outsourcing Versus Serikat Pekerja?*, (Jakarta: Alihdaya Publishing, 2008), 12

<sup>23</sup> Putu Budiarta, *Hukum Outsourcing )Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum)*, (Malang: Setara Pres, 2016), 103

sebelumnya. Persyaratan pengalihan perlindungan hak ini merupakan jaminan atas kelangsungan bekerja bagi Pekerja/Buruh yang hubungan kerjanya berdasarkan PKWT dalam Perusahaan Alih Daya.

Perjanjian kerja antara pekerja outsourcing dengan perusahaan outsourcing dapat berdasarkan PKWT atau PKWTT. Oleh karenanya dalam hal terjadi Pemutusan Hubungan Kerja, pekerja outsourcing yang berstatus PKWT yang telah mempunyai masa kerja paling sedikit 1 bulan secara terus-menerus berhak mendapatkan uang kompensasi (pasal 61 A UU 13/2003 jo. pasal 15 ayat PP 35/2021). Demikian pula bagi pekerja outsourcing yang berstatus PKWTT berhak atas kompensasi PHK sebagaimana ketentuan PP 35/2021 pada bagian Hak Akibat Pemutusan Hubungan Kerja (pasal 40 sampai dengan 59).

## **6. Kompleksitas Outsourcing**

Teori Marx adalah analisis terhadap kesenjangan dibawah kapitalisme dan bagaimana menghilangkannya, karena kapitalisme telah membawa kontradiksi kapitalisme dan kontradiksi kelas. Salah satu kontradiksi dalam kapitalisme adalah hubungan antara pekerja dan para kapitalis pemilik pabrik-pabrik dan sarana-sarana produksi lainnya yang digunakan untuk bekerja.

Marx menganalisis bentuk yang aneh bahwa hubungan manusia dengan kerja berada dibawah kapitalisme. Orang bekerja berdasarkan tujuan kapitalisme yang menggaji dan memberi upah. Menurutnya pekerja dialienasi (diasingkan) dari kerja. Fakta bahwa kerja berada di luar diri pekerja, artinya, kerja tidak termasuk ke dalam keberadaan terdasarnya (his essential being); sehingga di dalam pekerjaannya dia tidak menegaskan dirinya, akan tetapi menyangkalnya, dia tidak jengkel, tetapi tidak bahagia, dia tidak mengembangkan energi fisik dan mentalnya secara bebas, melainkan membuat malu dirinya dan merusak pikirannya. Oleh karena itu, pekerja merasa dirinya berada di luar pekerjaannya, dan di dalam pekerjaannya dia merasa di luar dirinya. Dia merasa nyaman ketika tidak bekerja dan ketika bekerja dia malah tidak merasa nyaman dan gelisah. Oleh karena itu, kerjanya tidaklah sukarela, melainkan terpaksa; dipaksa bekerja. Walhasil, kerja tidak lagi menjadi pemenuhan kebutuhan, melainkan hanya sebagai alat untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan selain kebutuhan untuk bekerja.

Menurut Marx, Alienasi terdiri dari empat unsur dasar. Pertama, para pekerja di dalam masyarakat kapitalis teralienasi dari aktivitas produktif mereka. Kaum pekerja

tidak memproduksi objek-objek berdasarkan ide-ide mereka sendiri atau untuk secara langsung memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri, malah bekerja untuk kapitalis, yang memberi mereka upah untuk penyambung hidup dengan imbalan bahwa mereka menggunakan para pekerja menurut cara-cara yang mereka inginkan. Kedua, pekerja tidak hanya teralienasi dari aktivitas-aktivitas produktif, akan tetapi juga dari tujuan aktivitas-aktivitas tersebut-produk. Produk mereka tidak menjadi milik mereka melainkan milik kapitalis untuk kepentingan dan keuntungan kapitalis semata. Ketiga, para pekerja di dalam kapitalisme teralienasi dari sesama pekerja. Keempat, para pekerja dalam masyarakat kapitalis teralienasi dari potensi kemanusiaan mereka sendiri.

Kapitalis mengeksploitasi para pekerja untuk memperoleh keuntungan, sementara pekerja berlawanan dengan para kapitalis, ingin memperoleh setidaknya sedikit keuntungan tersebut untuk diri mereka. Menurut Boswell dan Dixon sebagaimana dikutip George Ritzer dan Douglas, karena meluasnya kapitalisme, maka jumlah pekerja yang dieksploitasipun meningkat sebagaimana meningkatnya eksploitasi. Kecenderungan meningkatnya level eksploitasi melahirkan lebih banyak penolakan terhadap sebagian pekerja. Penolakan tersebut menimbulkan lebih banyak eksploitasi dan penindasan, dan mungkin menghasilkan konfrontasi antara dua kelas.

“ Untuk mengubah uangnya menjadi kapital ... pemilik uang harus bertemu di pasar dengan buruh-buruh yang bebas, bebas dalam dua pengertian, di satu sisi sebagai seseorang yang bebas dia bisa mengatur tenaganya sebagai komoditasnya sendiri, dan di sisi lain sebagai seseorang yang tidak memiliki komoditas lain untuk dijual, dia kekurangan segala sesuatu yang penting untuk merealisasikan tenaganya”

Praktik Outsourcing tidak jauh berbeda dengan eksploitasi oleh kaum kapitalis terhadap pekerja/buruh, karena berkaitan dengan ekspresi proses jual beli tenaga kerja. Harry Braverman berargumen bahwa konsep “kelas kerja’ tidak menggambarkan sekelompok orang atau pekerjaan secara spesifik, namun justru merupakan ekspresi proses jual beli tenaga kerja. Dalam kapitalisme modern, hampir tidak seorangpun yang memiliki sarana produksi; dengan demikian, banyak orang, termasuk yang bekerja di sektor jasa dan kerah putih, terpaksa menjual kerja mereka kepada beberapa orang yang menggunakannya.

Perilaku bisnis antara principal dan vendor secara ekonomi menghendaki adanya keuntungan-keuntungan, principal memperoleh keuntungan berdasarkan manfaat

outsourcing, sementara vendor sebagian besar memperoleh keuntungan berdasarkan nilai-surplus sebagaimana konsep sentral Marx. Nilai-surplus didefinisikan sebagai perbedaan antara nilai produk ketika dijual dan nilai-nilai elemen-elemen yang digunakan untuk membuat produk tersebut (termasuk kerja para pekerja). Angka nilai-surplus merupakan ekspresi yang paling tepat bagi tingkat eksploitasi pekerja/buruh oleh vendor, atau eksploitasi para pekerja oleh kapitalis.

Keinginan untuk memperoleh lebih banyak keuntungan dan lebih banyak nilai surplus untuk ekspansi, mendorong kapitalisme pada apa yang disebut Marx dengan hukum umum akumulasi kapitalis. Kapitalis berusaha mengeksploitasi para pekerja semaksimal mungkin: “Tendensi konstan kapitalis adalah untuk memaksa ongkos kerja kembali...ke angka nol”. Berdasarkan pandangan Marx bahwa kerja merupakan sumber nilai, kapitalis digiring untuk meningkatkan eksploitasi terhadap proletariat yang kemudian mendorong terjadinya konflik kelas antara borjuis dan proletar.

Konflik kelas dalam konsep outsourcing merupakan konflik antara pekerja/buruh dengan pengusaha baik principal maupun vendor. Karena tidak jarang praktik outsourcing mengarah pada sifat-sifat kapitalis sebagaimana digambarkan Marx. Oleh karena itulah legalisasi sistem Outsourcing di Indonesia banyak mendapatkan kritikan dari beberapa praktisi hukum ketenagakerjaan.

Kompleksitas outsourcing mengandung dimensi ekonomis, social kesejahteraan dan social - politik. Dari segi dimensi ekonomis karena mencakup kebutuhan pasar kerja, perluasan kesempatan kerja, pertumbuhan ekonomi dan peningkatan daya beli masyarakat serta pertumbuhan dunia usaha. Dari segi social kesejahteraan karena mencakup masalah pengupahan dan jaminan sosial, penetapan upah minimum, hubungan kerja, syarat-syarat kerja, perlindungan tenaga kerja, keselamatan dan kesehatan kerja, penyelesaian perselisihan, kebebasan berserikat dan hubungan industrial serta peningkatan produktivitas perusahaan<sup>24</sup>. Dalam praktiknya seringkali terjadi diskriminasi upah antara pekerja tetap yang bekerja pada perusahaan principal dengan pekerja/buruh outsourcing (umumnya pekerja kontrak). Dengan sistem kerja kontrak, kelangsungan kerja pekerja perusahaan outsourcing tidak terjamin<sup>25</sup>. Sedangkan dari segi sosial-politik

---

<sup>24</sup> Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu Surabaya : 1987, 29.

<sup>25</sup> Libertus Jehani, *Hak-Hak Karyawan Kontrak*, Penerbit: Forum Sahabat, Cetakan Kedua, 2008, Hal.3.

menyangkut penanggulangan pengangguran dan kemiskinan, keseimbangan investasi, pembinaan hubungan industrial, peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, penegakan hukum dan ketersediaan serta kesiapan aparatur.

## **7. Perlindungan Hukum Pekerja Outsourcing**

Kepastian Hukum merupakan nilai yang pada prinsipnya memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari tindakan sewenang-wenang negara maupun pihak-pihak lain selain negara, sehingga hukum memberikan tanggung jawab kepada negara dan setiap orang atau pihak untuk menjalankannya<sup>26</sup>.

Prinsip kepastian hukum dalam pengaturan perlindungan hukum pekerja *outsourcing* dapat dikaji atau ditelaah melalui aspek-aspek antara lain: hubungan kerja, jenis pekerjaan yang di *outsource*, bentuk badan usaha perusahaan *outsourcing*, hak-hak pekerja *outsourcing* dalam mempertahankan hak-hak normatifnya, manakala terjadi perselisihan dengan pengusaha. Tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja *outsourcing* dimaksudkan untuk menjamin hak-haknya dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Undang-Undang Cipta Kerja mengubah istilah *outsourcing* dari penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain menjadi alih daya. Didalam Undang-Undang Cipta Kerja, tidak ada lagi batasan terhadap jenis pekerjaan yang dapat di-*outsourcing*. UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengubah sebagian ketentuan UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, salah satunya terkait ketentuan *outsourcing*. Selama ini *outsourcing* dalam UU Ketenagakerjaan diartikan sebagai penyerahan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lain. Penyerahan sebagian pekerjaan itu dilakukan melalui 2 mekanisme yaitu perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh. Tapi, UU Cipta Kerja mengubah ketentuan *outsourcing* dengan menghapus Pasal 64 dan Pasal 65 serta mengubah Pasal 66 UU Ketenagakerjaan. *Outsourcing* dalam UU Cipta Kerja dikenal dengan istilah alih daya. PP Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP PKWT-PHK)

---

<sup>26</sup> Satjipto Raharjo, 1993, Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah, Jurnal Masalah Hukum.



menyebutkan perusahaan alih daya adalah badan usaha berbentuk badan hukum yang memenuhi syarat untuk melaksanakan pekerjaan tertentu berdasarkan perjanjian yang disepakati dengan perusahaan pemberi pekerjaan.

Tanggung jawab perusahaan alih daya meliputi perlindungan buruh, upah, kesejahteraan, syarat kerja, dan perselisihan yang muncul dilaksanakan sesuai dengan peraturan. Berbagai hal itu diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Selain itu, hubungan kerja antara perusahaan alih daya dengan buruh yang dipekerjakan didasarkan pada PKWT (Perjanjian Kerja Watu Tertentu) atau PKWTT (Perjanjian Kerja Watu Tidak Tertentu) yang dibuat secara tidak tertulis dan tidak boleh lisan. Sebelumnya, dalam UU Ketenagakerjaan mengatur batasan jenis kegiatan yang dapat dikerjakan oleh buruh outsourcing. Misalnya, tidak boleh melaksanakan kegiatan pokok atau berhubungan langsung dengan proses produksi; buruh outsourcing hanya mengerjakan kegiatan penunjang atau tidak berhubungan langsung dengan proses produksi. Tapi, dalam UU Cipta Kerja menghapus batasan tersebut. Reytman menegaskan perusahaan alih daya dapat mengerjakan jenis pekerjaan apapun yang diberikan perusahaan pemberi pekerjaan. Tidak ada batasan jenis pekerjaan yang boleh diberikan kepada perusahaan alih daya.

UU Cipta Kerja menghapus perbedaan pengaturan mengenai perjanjian pemborongan atau penyedia jasa pekerja. Pelindungan buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul dilaksanakan sekurang-kurangnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggung jawab perusahaan alih daya. Yang terpenting buruh yang dipekerjakan berdasarkan PKWT, dalam perjanjian kerja itu harus mensyaratkan pengalihan perlindungan hak-hak bagi buruh bila terjadi pergantian perusahaan alih daya dan sepanjang obyek pekerjaannya tetap ada. Mengingat ketentuan tentang perjanjian pemborongan pekerjaan dan penyedia jasa pekerja dalam UU Ketenagakerjaan sudah dihapus UU Cipta Kerja, maka UU Cipta Kerja juga harus menghapus ketentuan dalam UU Ketenagakerjaan yang memungkinkan buruh outsourcing beralih hubungan kerjanya ke perusahaan pemberi pekerjaan (menjadi pekerja tetap/PKWTT) jika syarat pelaksanaan outsourcing tidak terpenuhi. Sehingga tidak ada lagi pembatasan kegiatan usaha utama dan penunjang. Pekerja alih daya bisa dilibatkan untuk pekerjaan inti (utama) atau produksi perusahaan.

## C. Tinjauan Umum Tentang Hambatan Perubahan Status pada Mental dan Kinerja Pegawai Non ASN

### a. Tinjauan Umum tentang Hambatan

Dari segi bahasa, kata hambatan berasal dari kata hambat. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata hambatan diartikan sebagai halangan; rintangan. Hambatan lebih cenderung pada hal negatif karena dapat menimbulkan ketergangguan pada kegiatan yang dilaksanakan. Hambatan adalah suatu hal yang dapat menghalangi terlaksananya suatu program. Pada dasarnya terdapat dua kemungkinan munculnya hambatan, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Dalam konsep pembelajaran faktor internal tersebut berasal dari masing-masing individu. Sedangkan faktor eksternal terdiri dari indikator, seperti fasilitas, latar belakang peserta didik, lingkungan, dll.

### b. Tinjauan Umum Tentang Mental

Pengertian “mental” secara definitif belum ada kepastian definisi yang jelas dari para ahli kejiwaan. Secara etimologi kata “mental” berasal dari bahasa Yunani, yang mempunyai pengertian sama dengan pengertian psyche, artinya psikis, jiwa atau kejiwaan.<sup>27</sup> James Draver memaknai mental yaitu “reverting to the mind” maksudnya adalah sesuatu yang berhubungan dengan pikiran atau pikiran itu sendiri.<sup>28</sup> Secara sederhana mental dapat dipahami sebagai sesuatu yang berhubungan dengan batin dan watak atau karakter, tidak bersifat jasmani (badan).<sup>29</sup> Kata mental diambil dari bahasa Latin yaitu dari kata mens atau metis yang memiliki arti jiwa, nyawa, sukma, roh, semangat. Dengan demikian mental ialah hal-hal yang berkaitan dengan psycho atau kejiwaan yang dapat mempengaruhi perilaku individu. Setiap perilaku dan ekspresi gerak-gerik individu merupakan dorongan dan cerminan dari kondisi (suasana) mental.<sup>30</sup>

Sedangkan secara terminologi para ahli kejiwaan maupun ahli psikologi ada perbedaan dalam mendefinisikan “mental”. Salah satunya sebagaimana dikemukakan oleh Al-Quusy (1970) yang dikutip oleh Hasan Langgulung, mendefinisikan mental

---

<sup>27</sup> Moeliono Notoedirjo, Kesehatan Mental: Konsep dan Penerapan, (Malang: Universitas Muhammadiyah, 2001), hlm. 21.

<sup>28</sup> James Draver, *A Dictionary of Psychology*, (New York: Penguin Books, t.th.), hlm. 169.

<sup>29</sup> Tim Penyusun Pusat Pembinaan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua (Jakarta: Balai Pustaka, 1994), hlm. 646.

<sup>30</sup> Kartini Kartono dan Jenny Andari, *Hygiene Mental dan Kesehatan Mental dalam Islam*, (Bandung, Mandar Maju, 1989), hlm. 3.

adalah paduan secara menyeluruh antara berbagai fungsi-fungsi psikologis dengan kemampuan menghadapi krisis-krisis psikologis yang menimpa manusia yang dapat berpengaruh terhadap emosi dan dari emosi ini akan mempengaruhi pada kondisi mental.<sup>31</sup> Pengertian lain “mental” didefinisikan yaitu yang berhubungan dengan pikiran, akal, ingatan atau proses yang berasosiasi dengan pikiran, akal dan ingatan.<sup>32</sup> Seperti mudah lupa, malas berfikir, tidak mampu berkonsentrasi, picik, serakah, sok, tidak dapat mengambil suatu keputusan yang baik dan benar, bahkan tidak mempunyai kemampuan untuk membedakan yang benar dan yang salah, yang hak dan yang batil, antara halal dan haram, yang bermanfaat dan yang mudharat.<sup>33</sup>

Dari sini dapat ditarik pengertian yang lebih signifikan bahwa mental itu terkait dengan, akal (pikiran/rasio), jiwa, hati (qalbu), dan etika (moral) serta tingkah laku). Satu kesatuan inilah yang membentuk mentalitas atau kepribadian (citra diri). Citra diri baik dan jelek tergantung pada mentalitas yang dibuatnya. Kondisi individu kelihatan gembira, sedih, bahkan sampai hilangnya gairah untuk hidup ini semua tergantung pada kapasitas mental dan kejiwaannya. Mereka yang tidak memiliki sistem pertahanan mental yang kuat dalam menghadapi segala problematika kehidupan atau tidak memiliki sistem pertahanan diri yang kuat untuk mengendalikan jiwanya, maka individu akan mengalami berbagai gangguan-gangguan kejiwaan, yang berpengaruh pada kondisi kepribadian yang bisa mendorong pada perilaku-perilaku pathologies.<sup>34</sup>

Kondisi mental tersebut bisa digolongkan dalam dua bentuk yaitu kondisi mental yang sehat dan kondisi mental yang tidak sehat. Kondisi mental yang sehat akan melahirkan pribadi-pribadi yang normal. Pribadi yang normal ialah bentuk tingkah laku individu yang tidak menyimpang dari tingkah laku pada umumnya dimana seorang individu itu tinggal, dan pribadi yang normal akan menunjukkan tingkah laku yang serasi dan tepat (adekuat) dan bisa diterima oleh masyarakat secara umum, dimana sikap hidupnya sesuai dengan norma dan pola hidup lingkungannya. Secara sederhana individu tersebut mampu beradaptasi secara wajar.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Hasan Langgulung, *Teori-teori Kesehatan Mental*, (Jakarta: Pustaka Al-Husna, 1992), hlm. 30.

<sup>32</sup> C.P. Chaplin, *Kamus Psikologi*, terj, Kartini Kartono, (Jakarta: PT grafindo Persada, 1995), hlm. 407.

<sup>33</sup> M. Hamdani Bakran Adz-Dzaky, *op. cit.*, hlm. 231.

<sup>34</sup> Kartini Kartono dan Jenny Andari, *Hygiene Mental dan Kesehatan Mental dalam Islam*, (Bandung : Mandar Maju, 1989), hlm. 6-7

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 7

Jadi pribadi yang normal dan mental yang sehat ini bisa dirasakan pada kondisi diri kita atau kondisi perasaan kita yang cenderung stabil, tidak banyak memendam konflik internal, suasana hati yang tenang, dan kondisi jasmani yang selalu merasa selalu sehat. Sementara itu yang perlu mendapatkan perhatian dan perlu diwaspadai oleh setiap individu ialah kondisi mental yang tidak sehat, karena kondisi mental yang tidak sehat itu akan membentuk suatu kepribadian yang tidak sehat pula (abnormal). Pribadi yang tidak sehat (abnormal) ialah adanya tingkah laku seseorang atau individu yang sangat mencolok dan sangat berbeda dengan tingkah laku umum yang ada di lingkungannya, atau disebut juga dengan perilaku-perilaku yang menyimpang (abnormal). Secara umum bentuk mental yang tidak sehat yaitu secara relatif bisa dilihat pada individu jauh dari kemampuan beradaptasi atau selalu mengalami kesulitan dalam beradaptasi, dan memiliki ciri bersikap inferior dan superior.<sup>36</sup>

Yang menjadi barometer setiap kelainan tingkah laku individu ialah kondisi mentalnya. Mental yang sehat itulah yang menentukan tanggapan atas dirinya terhadap setiap persoalan, dan kemampuan untuk beradaptasi, dan mental yang sehat pulalah yang menentukan apakah seseorang atau individu memiliki gairah hidup atau justru mereka pasif dan tidak bersemangat bahkan memiliki ketakutan untuk hidup.<sup>37</sup> Pada dasarnya untuk mengetahui apakah seseorang atau individu sehat mentalnya atau tidak (terganggu mentalnya) tidaklah mudah diukur atau diperiksa dengan alat-alat seperti halnya pada penyakit jasmani, akan tetapi yang menjadi ukuran adalah merasakan diri kita sejauh mana kondisi perasaan kita apakah sudah melampaui batas kewajaran atau tidak seperti, rasa bersedih, kecewa, pesimis, rendah diri dan lain sebagai. Dan seseorang atau individu yang terganggu kesehatan mentalnya, bisa dilihat pada tindakannya, tingkah lakunya atau ekspresi perasaannya, karena seseorang atau individu yang terganggu kesehatan mentalnya ialah apabila terjadi kegoncangan emosi, kelainan tingkah laku atau tindakannya.<sup>38</sup>

Dengan demikian mental ialah hal-hal yang berada dalam diri seseorang atau individu yang terkait dengan psikis atau kejiwaan yang dapat mendorong terjadinya tingkah laku dan membentuk kepribadian, begitu juga sebaliknya mental yang sehat akan

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Zakiyah Daradjat, Kesehatan Mental, (Jakarta: CV Haji Masagung, 1990), hlm. 16.

<sup>38</sup> Ibid., hlm. 16.

melahirkan tingkah laku maupun kepribadian yang sehat pula. Sigmund Freud memberikan definisi bahwa kepribadian yang sehat adalah adanya keseimbangan antara dorongan-dorongan dan motif-motif tiap bagian jiwa dalam pemuasannya. Begitu juga Arthur Gordon melihat bahwa kemampuan mengharmoniskan dorongan-dorongan psikis dengan realitas dengan sendirinya akan terbentuk kepribadian yang sehat dan akan melahirkan tingkah laku yang sehat pula (normal).

### c. Tinjauan Umum Tentang Kinerja

Kinerja berasal dari pengertian performance. Ada pula yang memberikan pengertian performance sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi.<sup>39</sup>

Colquitt, LePine, dan Wesson, mengemukakan bahwa kinerja adalah nilai serangkaian perilaku pekerja yang memberikan kontribusi, baik secara positif maupun negative, pada penyelesaian tujuan organisasi. Pendapat lain memandang kinerja sebagai cara untuk memastikan bahwa pekerja individual atau tim tahu apa yang diharapkan dari mereka dan mereka tetap fokus pada kinerja efektif dengan memberikan perhatian pada tujuan, ukuran dan penilaian.<sup>40</sup>

Menurut Sedarmayanti definisi kinerja pegawai yaitu bagaimana seorang pegawai melaksanakan pekerjaannya atau untuk kerjanya. Kinerja pegawai yang meningkat akan turut mempengaruhi meningkatkan prestasi organisasi tempat pegawai bersangkutan bekerja, sehingga tujuan organisasi yang telah ditentukan dapat dicapai.<sup>41</sup>

Menurut Mangkunegara kinerja ialah hasil kerja baik secara kualitas maupun kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melakukan tugas sesuai dengan

---

<sup>39</sup> Amstrong, Michael., Baron, 1998. Performance Manajemen. Alih Bahasa: Tony Setiarvan. Yogyakarta: Tugu Publisher hal. 15

<sup>40</sup> Cascio, Wayne F. (2013). Managing Human Resources. New York: The McGrawHill Company hal. 693

<sup>41</sup> Sedarmayanti. (2009). Tata Kerja dan Produktifitas Kerja. Bandung: CV. Mandar Maju hal. 50

tanggung jawab yang diberikan kepadanya.<sup>42</sup> Sedangkan Rivai kinerja diartikan kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan suatu kegiatan, dan menyempurnakannya sesuai tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.<sup>43</sup>

Prawirosentono juga menjelaskan bahwa kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum, dan sesuai dengan moral dan etika.<sup>44</sup>

Dari pendapat ahli yang telah diuraikan dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah merupakan implementasi dari rencana yang telah disusun tersebut. implementasi kinerja dilakukan oleh sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, kompetensi, motivasi, dan kepentingan. Bagaimana organisasi menghargai dan memperlakukan sumber daya manusianya akan memengaruhi sikap dan perilakunya dalam menjalankan kinerja. Singkatnya kinerja merupakan suatu proses kegiatan untuk mencapai tujuan tersebut.

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Solusi Perubahan Status pada Kesejahteraan Pegawai Non ASN**

##### **a. Tinjauan Umum Tentang Solusi**

Definisi solusi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) ialah penyelesaian atau pemecahan suatu masalah sehingga diharapkan dapat menghasilkan jalan keluar nantinya. Pengertian solusi adalah jalan keluar atau jawaban dari suatu masalah. (Munif Chatib : 2011) Solusi adalah cara atau jalan yang digunakan untuk memecahkan atau menyelesaikan masalah tanpa adanya tekanan. Maksud adanya tekanan adalah adanya objektivitas dalam menentukan solusi dimana orang yang mencari solusi tidak memaksakan pendapat pribadinya dan berpedoman pada kaidah atau aturan yang ada. Jika tidak demikian maka solusi yang didapat akan sangat subjektif sehingga dikhawatirkan bukan merupakan solusi terbaik. Untuk mendapatkan solusi atas suatu permasalahan ada beberapa tahapan yang harus dilalui. Pertama kita perlu mengenali apa sebenarnya masalah yang terjadi. Kemudian kita cari fakta atau bukti mengenai permasalahan tersebut. Setelah itu kita telaah apa yang melatarbelakangi munculnya masalah tersebut. Setelah jelas masalah beserta latar belakangnya barulah kita dapat

---

<sup>42</sup> Anwar Prabu Mangkunegara. (2005). *Evaluasi Kinerja*. Bandung : Refika Aditama. Hal. 67

<sup>43</sup> Rivai, Veithzal. 2005. *Kiat Memimpin Dalam Abad ke-21*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada hal 532

<sup>44</sup> Harbani. Pasolong.2008.*Kepemimpinan Birokrasi*, CV.Alfabeta. Bandung hal. 176

mempertimbangkan berbagai kemungkinan solusi yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah tersebut.

#### b. Tinjauan Umum Tentang Kesejahteraan

Tingkat kesejahteraan merupakan konsep yang digunakan untuk menyatakan kualitas hidup suatu masyarakat atau individu disuatu wilayah pada kurun waktu tertentu. Kata sejahtera berasal dari kata sejahtera mendapat imbuhan ke-an. Imbuhan ke-an adalah imbuhan yang membedakan kata sifat atau keadaan sejahtera. Perkataan sejahtera sendiri merupakan perkataan yang berasal dari bahasa Sanskerta Jaitra yang berarti damai, aman, sentausa, atau senang. Oleh karena itu W.J.S Porwodarminto mengartikan sejahtera sebagai “Keadaan aman, sentosa, makmur selamat atau terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran dan sebagainya”<sup>45</sup>

Robert L. Barker mengartikan sejahtera sebagai kondisi “Mengenai kesehatan fisik, ketenangan emosi/batin, serta ketenangan dibidang ekonomi, serta kemampuan masyarakat menolong masyarakat untuk mencapai kondisi atau keadaan tersebut”<sup>46</sup>

Menurut Malayu S.P. Hasibuan kesejahteraan adalah balas jasa lengkap (materi dan non materi) yang diberikan oleh pihak perusahaan berdasarkan kebijaksanaan. Tujuannya untuk mempertahankan dan memperbaiki kondisi fisik dan mental karyawan agar produktifitasnya meningkat.<sup>47</sup>

Kesejahteraan dapat dipandang sebagai uang bantuan lebih lanjut kepada karyawan. Terutama pembayaran kepada mereka yang sakit, uang bantuan untuk tabungan karyawan, pembagian berupa saham, asuransi, perawatan rumah sakit dan pensiun.<sup>48</sup>

Kesejahteraan pekerja merupakan salah satu tujuan yang hendak dicapai dalam dunia usaha baik itu pengusaha, pekerja itu sendiri maupun instansi – instansi pemerintah yang dalam tugas pokoknya mengelola sumber daya manusia dan pihak-pihak lain dari kelembagaan swasta. Kesejahteraan itu merupakan sasaran pokok terlepas dari sistem dan teknologi apapun yang dipakai dalam proses produksi. Salah satu aspek dari pada

---

<sup>45</sup> C. Pramuwito, Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial, (Yogyakarta: Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, 1997) h. 23-24

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Malayu SP. Hasibuan, Manajemen Sumber Daya Manusia, Edisi Revisi. (Jakarta: Bumi Aksara, 2003), h. 18

<sup>48</sup> *Ibid*, h. 185

kesejahteraan manusia ialah keselamatan dan kesehatan kerja terutama dalam era industrialisasi. Pekerja yang kesejahteraannya buruk, tidak hanya menyebabkan rasa kecil hati tetapi produktivitas mereka akan menurun. Lebih lanjut mereka tidak menaruh minat, apatis dalam melakukan pekerjaan dan loyalitas mereka terhadap perusahaan akan berkurang pula.<sup>49</sup>

Pengukuran kesejahteraan bersifat subjektif manakala berkaitan dengan aspek psikologis yaitu diukur dari kebahagiaan dan kekuasaan. Mengukur kesejahteraan secara objektif menggunakan patokan tertentu yang relatif baku, seperti menggunakan pendapatan perkapita, dengan mengasumsikan terdapat tingkat kebutuhan fisik untuk semua orang hidup layak. Ukuran yang sering digunakan adalah kepemilikan uang, tanah, atau asset. Pada prinsipnya aspek yang dapat diamati dalam menganalisis kesejahteraan hampir sama, yaitu mencakup dimensi: pendapatan, pengeluaran untuk konsumsi, status pekerjaan, kondisi kesehatan, serta kemampuan untuk mengakses dan memanfaatkan kebutuhan dasar (seperti air, perawatan kesehatan dan pendidikan).

---

<sup>49</sup>Basir Barthos, Manajemen Sumber Daya Manusia, ( Jakarta: Bumi Aksara, 1990), h.

137.



### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

Soerjono Soekanto mengatakan “Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan”<sup>50</sup> Suatu penelitian akan menemukan jawaban atas masalah atau pertanyaan yang menjadi beban pemikirannya apabila penelitian itu dilaksanakan melalui tahapan - tahapan, proses dan metode-metode tertentu, dan ilmu tentang itulah yang dinamakan Metodologi Penelitian. “Metodologi Penelitian merupakan ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian. Atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan”<sup>51</sup>

Dengan berpedoman pada pendapat Rianto Adi yang mengatakan bahwa “Penelitian ilmiah bukan hanya meliputi kegiatan mengumpulkan /mencari bukti/informasi/data dan berpikir saja, tetapi juga kegiatan menulis”<sup>52</sup> maka dalam penyelesaian seluruh Skripsi ini, sajian Metode Penelitian disistematisasikan dalam suatu format sebagai berikut:

##### 1. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan dan mencapai tujuan dari penelitian ini, Peneliti mengadakan model pendekatan yuridis empiris/sosiologis. ”Penelitian hukum sosiologis disebut studi hukum dalam aksi/tindakan (law in action). Disebut demikian, karena penelitian menyangkut hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lain, jadi merupakan studi sosial yang non doktrinal, bersifat empiris, artinya berdasarkan data yang terjadi dilapangan”.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press Tahun 1984 hal 43

<sup>51</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, 2004, Hal. 1.

<sup>52</sup> Ibid, Hal 2.

<sup>53</sup> J.Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Penerbit PT. Rineka Cipta, 2003, Hal.3.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe Deskriptif Analitis, yang berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, sistematis dan mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti.<sup>54</sup> Peneliti akan mengkaji dan menganalisa praktik outsourcing dan sistem hukum yang melingkupinya untuk diambil suatu kesimpulan terkait dengan perlindungan hukum terhadap pekerja/buruh outsourcing, “jika penelitian bertujuan untuk menggambarkan secara cermat karakteristik dari fakta-fakta (individu, kelompok atau keadaan), dan untuk menentukan frekuensi sesuatu yang terjadi, penelitian tersebut disebut penelitian deskriptif. Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan deskripsi yang seteliti mungkin tentang manusia atau sesuatu keadaan”.<sup>55</sup>

## 3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi di Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang Jl. Diponegoro 14 Ungaran. Pengambilan lokasi ini dengan pertimbangan bahwa sumber data lokasi tersebut tepat dengan penelitian yang akan dikaji berkaitan dengan “Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non ASN Sebagai Pegawai Alih Daya ( Kajian atas Instruksi MENPAN RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Pemerintah Kabupaten Semarang ).”

## 4. Jenis Data

Data yang akan disajikan dari sumber-sumber data yang meliputi data primer dan data sekunder. Adapun penjelasannya sebagai berikut :

### a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh berupa fakta atau keterangan hasil penelitian secara langsung dilokasi penelitian dan hasil wawancara dengan narasumber yang Bertanggung Jawab atas Kepegawaian Non ASN, Pegawai yang Mengelola data Non ASN, Pegawai yang Mengelola Jasa Non ASN, Para Tenaga Non ASN yang berpotensi dialihdayakan.

### b. Data Sekunder

---

<sup>54</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984, Hal. 10.

<sup>55</sup> Rianto Adi, Op.Cit. Hal. 58.

Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum yang antara lain<sup>56</sup>

- 1) bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat<sup>57</sup> yang terdiri dari : Undang – Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang ASN, Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK, Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja, Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja, Surat Edaran Menpan RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Pemerintah Kabupaten Semarang, Surat Edaran Menpan RB Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022 tentang Pendataan Tenaga Non ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah, Keputusan Menteri PAN dan RB Nomor 76 Tahun 2022 tentang perubahan atas KepmenPAN RB Nomor 1197 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional yang dapat diisi oleh PPPK, Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah (HKPD)
- 2) bahan hukum sekunder., yang terdiri dari buku-buku, literatur, tulisan-tulisan, berita-berita koran dan hasil penelitian ilmiah yang berkaitan dengan materi penelitian yang dapat memperkaya referensi dalam penyelesaian penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier, yang terdiri dari kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dapat memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder

##### 5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka menghimpun beberapa data primer dan data sekunder tersebut secara sistematis, utuh dan mendalam maka dalam penelitian ini digunakan 3 (tiga) metode pengumpulan data, yaitu:

---

<sup>56</sup> Soerjono Soekanto, Op.Cit. Hal. 12-13

<sup>57</sup> Ronny Hanitijo Saemitro, 1990, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Jakarta, Ghalia Indonesia).53

#### a. Wawancara

Wawancara merupakan cara yang tidak akan pernah lepas dari sebuah penelitian kualitatif dalam memperoleh informasi yang diinginkan. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, yang mana percakapan tersebut dilakukan antara dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara juga merupakan sebuah proses dan komunikasi dari seorang peneliti kepada informan dengan tujuan untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada informan (Singarimbun dan Effendi, 1989).

Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan bersifat semi terbuka, yang berarti peneliti menggunakan acuan wawancara (interview guide), namun pertanyaan dapat berkembang tergantung dengan jawaban yang diberikan oleh subyek penelitian. Wawancara di lapangan tersebut disesuaikan dengan kebutuhan informasi yang diperlukan dalam penelitian. Pimpinan dan Pegawai yang mengelola kepegawaian Non ASN di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang akan diberikan pertanyaan-pertanyaan sesuai dengan kategori masing-masing.

#### b. Penelitian Kepustakaan dan Dokumentasi (library and documentation)

Tahap ini bertujuan untuk menghimpun, mengidentifikasi dan menganalisa terhadap berbagai sumber data sekunder yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

#### c. Penelitian Lapangan (field research),

Tahap ini bertujuan untuk menghimpun berbagai fakta di lapangan sebagai sumber data primer terkait Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non ASN Sebagai Pegawai Alih Daya “ ( Kajian atas Instruksi MENPAN RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Pemerintah Kabupaten Semarang ).” Hal ini dilakukan dengan cara penyebaran kuesioner, wawancara dan pengamatan terhadap Tenaga Non ASN yang Berpotensi di alihdayakan di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang.

#### 6. Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan dan Biklen (dalam Moleong, 2005) analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan

data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang akan dapat diceritakan kepada orang lain. Semua data yang telah diperoleh akan sangat berarti dan bermakna apabila data tersebut dianalisis terlebih dahulu sebelum menciptakan suatu kesimpulan, yang dilakukan secara akurat dan seksama untuk diberi makna. Beberapa cara yang dapat ditempuh adalah sebagai berikut

a. Reduksi Data

Merupakan teknik analisis data yang dilakukan dengan memilih hal-hal pokok atau membuang data yang tidak mendukung focus penelitian, kemudian dicari temanya. Dapat juga diartikan sebagai bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan- kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Data yang telah direduksi, akan memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya jika sewaktu-waktu diperlukan. Reduksi data berlangsung terus menerus sesudah penelitian lapangan sampai laporan akhir lengkap tersusun.

b. Penyajian Data

Penyajian data dimaksudkan untuk mempermudah peneliti dalam melihat hasil penelitian. Banyaknya data yang diperoleh akan digunakan untuk melihat hubungan antara detail yang ada, yang kemudian dipakai untuk melihat gambaran hasil penelitian ataupun proses pengambilan kesimpulan. Dengan penyajian data akan dipahami apa yang sedang terjadi, apa yang harus dilakukan dan lebih jauh lagi menganalisis untuk mengambil tindakan berdasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian-penyajian data tersebut.

c. Menarik Kesimpulan dan Verifikasi

Dari data yang diperoleh sejak awal, peneliti mencoba mengambil kesimpulan. Kesimpulan pada mulanya memang masih sangat kabur dan diragukan. Masih kaburnya kesimpulan awal ini antara lain disebabkan karena masih minimnya data yang diperoleh, yang mendukung tujuan penelitian. Tetapi dengan bertambahnya data, kesimpulan dapat terlihat lebih jelas, karena data yang diperoleh semakin lama semakin banyak dan mendukung tujuan penelitian, dan kesimpulan senantiasa harus diverifikasi selama

penelitian berlangsung. Verifikasi dapat dilakukan dengan mencari data baru, dapat pula lebih mendalam dengan melakukan wawancara beberapa kali.

#### 7. Subjek Penelitian

Yang dimaksud subyek penelitian, adalah orang, tempat, atau benda yang diamati dalam rangka pembumbutan sebagai sasaran ( Kamus Bahasa Indonesia, 1989: 862). Dalam penelitian kualitatif dikenal dengan istilah subjek penelitian. Menurut Suliyanto (2018:19) penelitian kualitatif adalah penelitian yang didasarkan pada data kualitatif, dimana data kualitatif adalah data yang tidak berbentuk angka atau bilangan sehingga hanya berbentuk pernyataan-pernyataan atau kalimat. Subjek penelitian dalam penelitian kualitatif disebut dengan istilah informan, yaitu orang yang memberikan informasi mengenai data yang diinginkan peneliti berkaitan dengan penelitian yang sedang dilaksanakan. Informasi ini dapat berupa situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Adapun subyek penelitian dalam tulisan ini, adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Non Aparatur Sipil Negara yang bekerja di Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Objek Penelitian**

##### **1. Gambaran Terkait Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang**

Kabupaten Semarang merupakan Salah Satu Kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Tengah dimana pusat pemerintahan Kabupaten Semarang berada di Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang yang beralamat di Jl. Diponegoro Nomor 14 Ungaran. Kantor Setda Kabupaten Semarang merupakan Salah Satu Kantor Pelayanan Publik di Wilayah Kabupaten Semarang dimana Para Pimpinan Daerah baik itu Bapak Bupati Semarang, Bapak Wakil Bupati Semarang, Bapak Sekretaris Daerah Kabupaten Semarang Beserta Seluruh Jajaran Struktural Maupun Non Struktural dan Jajaran Fungsional Bekerja demi Mewujudkan Kabupaten Semarang yang Bersatu, Berdaulat, Berkepribadian, Sejahtera dan Mandiri (BERDIKARI), dengan Semangat Gotong Royong, berdasarkab Pancasila dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ber-Bhinneka tunggal Ika.

Sesuai dengan Pasal 3 Bagian Kesatu Bab III Peraturan Bupati Semarang Nomor 109 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD dan Inspektorat Daerah Bahwa Sekretariat Daerah Berkedudukan sebagai unsur staf, dipimpin oleh Sekretaris Daerah dan bertanggung jawab kepada Bupati. Susunan Organisasi Sekretariat Daerah terdiri dari Sekretaris Daerah, Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, Asisten Perekonomian dan Pembangunan, Asisten Administrasi Umum Beserta Kelompok Jabatan Fungsional.

Sekretariat Daerah Mempunyai Tugas dalam membantu Bupati dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan Administratif. Di lain sisi Sekretariat Daerah dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat ( 1 ) dan ( 2 ) Bagian Kesatu Bab IV Peraturan Bupati Semarang Nomor 109 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD dan Inspektorat Daerah, bahwa Sekretariat Daerah dapat menyelenggarakan fungsi yang antara lain :

1. Pengeordinasian penyusunan kebijakan Daerah
2. Pengeordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah
3. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan Daerah
4. Pelayanan Administratif dan pembinaan Aparatus Sipil Negara pada instansi Daerah
5. Pelaksanaan Administrasi Sekretariat Daerah
6. Pelaksanaan Fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugas dan fungsinya.

Dalam melaksanakan tugas setiap pimpinan unit organisasi dan kelompok jabatan fungsional wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah serta instansi lain di luar Pemerintah Daerah sesuai dengan tugas masing - masing. Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengawasi bawahannya masing-masing dan bila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Setiap pimpinan satuan organisasi di lingkungan unit kerjanya bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan.

Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan unit organisasi dari bawahannya dapat dan/ atau wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan untuk penyusunan laporan lebih lanjut serta untuk memberikan petunjuk kepada bawahan. Dalam menyampaikan laporan kepada pimpinan, bawahan wajib menyampaikan tembusan kepada unit organisasi lain yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.

#### **B. Profil atau Gambaran Tenaga Non ASN yang akan dialih dayakan**

Berdasarkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022 tanggal 22 Juli 2022 perihal Pendataan Tenaga Non ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah Serta pada Nota Dinas Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Semarang tanggal 8 Agustus 2022 Perihal Rencana Tindak Lanjut Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022 Perihal Pendataan Tenaga Non ASN di lingkungan Pemerintah. Bersama dengan Nota Dinas tentang Progress Tindak Lanjut Surat Edaran



Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022 tanggal 28 September 2022 maka dengan ini diperoleh laporan perkembangan Pendataan Tenaga NON ASN Kabupaten Semarang adalah Sebagai Berikut :

- a) Tercatat sementara tenaga Non ASN Sebanyak 4.657 Orang
- b) Berstatus Tenaga Honorer K2 terpetakan 242 Orang
- c) Kategori 3 Cluster ( Pengemudi, Tenaga Kebersihan, dan Satuan Pengamanan ) berjumlah 1.114 Orang ( Tidak Memenuhi Syarat / TMS )
- d) Masa Kerja di bawah 1 Tahun berjumlah 860 orang ( Tidak Memenuhi Syarat / TMS )
- e) Umur dibawah 20 tahun dan lebih dari 56 tahun sebanyak 28 orang ( Tidak Memenuhi Syarat / TMS )
- f) BLUD Sebanyak 318 Orang ( Tidak Memenuhi Syarat )
- g) Berkas Tidak Lengkap Sebanyak 318 Orang ( Tidak Memenuhi Syarat )
- h) Tenaga Non ASN yang Memenuhi Persyaratan ( MS ) Sebanyak 217 Orang

Setelah Penjelasan diatas maka Melalui Nota Dinas Kedua Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Semarang tertanggal 20 Oktober 2022 kepada Bupati Semarang Tentang Laporan Perkembangan Proses Pendataan Tenaga Non ASN dan Jawaban atas Surat Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Semarang Nomor 800/3468 tanggal 17 Oktober 2022 Perihal Konfirmasi Atas Hasil Uji Publik Pendataan Pegawai Non ASN pada Pemerintah Kabupaten Semarang Tahun 2022 maka ditemukan data sebagai berikut :

Laporan Perkembangan Proses Pendataan :

Hasil pendataan tenaga Non ASN dari proses sanggah melalui aplikasi dan tidak melalui aplikasi

NO	KATEGORI	JUMLAH	KETERANGAN
1	Uji Publik Eks. THK-2 Memenuhi Syarat	244	
2	Uji Publik Non THK-2 Memenuhi Syarat	1.883	
3	Hasil sanggah melalui aplikasi BKN yang statusnya TMS menjadi MS	68	Status TMS karena data tidak lengkap

4	Hasil sanggah melalui aplikasi BKN yang statusnya TMS menjadi MS (salah memilih instansi induk)	3	Status TMS karena data tidak lengkap
5	Hasil sanggah melalui aplikasi BKN yang statusnya MS menjadi TMS	2	
6	Hasil sanggah tidak melalui aplikasi BKN yang statusnya MS menjadi TMS	5	Sesuai Surat dari Ka DLH Nomor 800/3468
7	Data yang siap untuk dipublikasikan finalisasi	2.191	

Jawaban atas Surat Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Semarang Nomor 800/3468 tanggal 17 Oktober 2022 tentang Konfirmasi Atas Hasil Uji Publik Pendataan Pegawai Non ASN pada Pemerintah Kabupaten Semarang Tahun 2022.

1. Proses pelaksanaan pendataan Pegawai Non ASN telah melalui alur persyaratan dan tahapan sesuai ketentuan MenpanRB mengenai Pendataan Tenaga Non ASN.
2. Berdasarkan pengumuman uji publik pendataan Non ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Semarang Nomor 810/0003433/2022 disebutkan bahwa bagi tenaga Non ASN yang akan mengajukan sanggah terhadap hasil verifikasi hanya dapat dilakukan melalui Sistem Pendataan Non ASN BKN pada Menu Aduan Non ASN.
3. Berdasarkan Keputusan Bupati Semarang Nomor 810/0483/2022 tanggal 11 Oktober 2022 tentang Pembentukan Tim Verifikasi Sanggah Pasca Pengumuman Uji Publik Pendataan Tenaga Non ASN, bahwa Tim dimaksud telah melakukan verifikasi ulang dan pengujian terhadap kebenaran dokumen 550 data Tenaga Non ASN yang sudah disampaikan.
4. Data 550 Tenaga Non ASN yang disampaikan kepada kami untuk dilakukan verifikasi ulang terhadap kebenaran dokumen yang dilampirkan dalam uji publik hanya berdasarkan asumsi, tidak disertakan data dukung.
5. Untuk menjamin keakuratan pembuktian sanggah, kami menggunakan alat uji berdasar SPJ asli di masing-masing perangkat daerah, melalui Admin SIPKD BKUD Kabupaten Semarang, Operator Dapodik SD dan SMP, Admin Aplikasi Dana BOS serta Admin Data Base Insentif GTT/PTT.
6. Hasil klarifikasi kami adalah :
  - a. Ada 46 orang THK-2 yang sudah sesuai ketentuan namun masih disanggah.

- b. Terdapat nama yang ditulis berulang-ulang. 66 nama ditulis sebanyak 2 kali, dan 2 nama ditulis sebanyak 3 kali.
- c. Daftar lampiran yang disertakan tidak menyebutkan judul data.
- d. Terdapat 52 nama yang berstatus TMS namun masih disanggah.
- e. Terdapat data 1 orang yang sudah diangkat PPPK.
- f. Dari **550** nama yang disampaikan hanya ada **5 (lima)** yang dapat kami tindak lanjuti. Artinya kebenaran konfirmasi data yang disampaikan kepada kami adalah 0,9% atau kurang dari 1%.

Sementara itu Non ASN yang bekerja di Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang berjumlah berjumlah 71 Pekerja yang terdiri dari : 18 Orang Bertugas Sebagai Tenaga Kebersihan atau Cleaning Service, 15 Orang bertugas sebagai Tenaga Pengemudi atau Driver, 26 Orang bertugas sebagai Petugas Keamanan Dalam atau PKD, 5 orang Bertugas Sebagai Tenaga Administrasi Perkantoran (2 orang Bertugas di Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang & 3 Orang bertugas di Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang ), 2 Orang Bertugas Sebagai Front Office, 2 Orang Bertugas Sebagai IT Bupati Semarang dan IT Wakil Bupati Semarang, 1 Orang bertugas Sebagai Tenaga IT di Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang, Serta 2 Orang sebagai Tenaga Teknis Perundang – Undangan di Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang.

### **C. Landasan Perubahan Status Non ASN**

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi mengeluarkan Surat Edaran nomor B/185/M.SM.02.03/2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mewajibkan status kepegawaian di instansi pemerintah terdiri dari 2 (dua) jenis kepegawaian, yaitu pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Kebutuhan tenaga lain seperti pengemudi, tenaga kebersihan dan satuan pengamanan dapat dilakukan melalui tenaga alih daya (outsourcing) oleh pihak ketiga. Pemberlakuan tersebut dimulai 28 November 2023, yaitu 5 tahun setelah diundangkannya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK. Dalam surat edaran tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) diminta untuk menyusun langkah strategis penataan pegawai non ASN/ tenaga honorer sebelum batas waktu tersebut. Komitmen pemerintah untuk menata pegawai non ASN/ tenaga honorer telah

dilaksanakan sejak 2005 melalui berbagai kebijakan, antara lain PP Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2007 dan terakhir diubah dengan PP Nomor 56 Tahun 2012. Kemudian pada 2014 terbit UU Nomor 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara beserta aturan turunannya, antara lain PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS yang kemudian diubah dengan PP Nomor 17 Tahun 2020 dan PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK.

Penghapusan tenaga honorer resmi dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara. Peraturan tersebut tertuang di dalam Surat Edaran No. B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Mengacu pada Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN dijelaskan bahwa pegawai ASN terdiri dari PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian (PPPK). Lalu, di dalam Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja diatur berbagai ketentuan, yaitu:

- a. Pasal 96 ayat 1, PPPK dilarang mengangkat pegawai non PNS atau non PPPK untuk mengisi jabatan ASN. Aturan ini berlaku juga bagi pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah yang melakukan pengangkatan pegawai non PNS dan atau non PPPK untuk mengisi jabatan ASN yang dikenakan sanksi sesuai peraturan perundang-undangan.
- b. Pasal 99 ayat 2, pegawai non PNS dalam jangka waktu paling lama 5 tahun dapat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah.

#### **D. Pembahasan Tentang Hambatan Perubahan Status Pegawai Non Asn Yang Akan Dijadikan Pegawai Alih Daya pada Mental dan Kinerja**

##### **1. Hambatan Terkait Sistem Penggajian**

Sistem Penggajian Pegawai Non ASN atau Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri ( PPNPN ) yang berasal dari Anggaran Dana Pendapatan Daerah ( APBD ) yang terdiri dari Pramubakti, petugas kebersihan, pengemudi, security dan pekerja operasional kantor lainnya yang berada pada satuan kerja tertentu dengan kontrak kerja terhadap Pejabat Pembuat Komitmen atau Kuasa Pengguna Anggaran. Besaran yang diakan diberikan kepada Para Pegawai Non ASN yaitu sebesar UMR di Wilayah Pemerintah

Kabupaten. Dengan adanya Aturan Pengalihan ini maka Sistem Penggajian akan sedikit berbeda dari biasanya. Dikarenakan nantinya system penggajian akan menggunakan kode rekening Bertuliskan Jasa Tenaga dan Akan dibayarkan melalui Pihak Ketiga. Dan menurut penulis ini bisa menjadi hambatan yang dapat memengaruhi mental dan kinerja para pegawai Non ASN. Karena Langkah Penggajiannya Akan menjadi sedikit lebih rumit dan dimungkinkan adanya ketidaksamaan data antara Pihak Ketiga dengan Pihak Pertama Selaku Pengguna Jasa Tenaga Kegiatan. Belum lagi adanya potongan – potongan baik dari iuran BPJS maupun potongan lainnya yang berpotensi membuat kerancuan dalam pembayaran gaji kepada Para Pegawai Non ASN.

Masalah yang kemudian muncul adalah kekuatan anggaran masing-masing instansi pemerintah untuk membiayai PPPK dan tenaga alih daya (outsourcing). UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah (HKPD) memberikan penekanan mengenai batas maksimal belanja pegawai sebesar 30% dari APBD dan batas minimal belanja modal minimal sebesar 40% dari APBD. Penerapan kebijakan ini juga menimbulkan kekhawatiran terhadap keberlangsungan pelayanan publik yang akan terkendala setelah 28 November 2023. Dilain sisi Keterbatasan Anggaran yang dimiliki Pemerintah Daerah Atau Pemerintah Kota Maupun Pemerintah Kabupaten akan menjadikan sisi minus bagi Para Pegawai Non ASN yang tidak jelas bagaimana kesejahteraan ke depannya dikarenakan anggaran Pemerintah Daerah yang sudah dialokasikan untuk menggaji PPPK maupun ASN Sehingga berpotensi terjadi Pemutusan Hubungan Kerja yang akan mengakibatkan bertambahnya pengangguran dan memungkinkan terganggunya system pelayanan publik yang selama ini Peran Para Pegawai Non ASN di Masing – masing Wilayah Kerjanya Cukup Vital dalam melayani Pelayanan Publik Kepada Masyarakat.

## 2. Hambatan Terkait Jumlah Pegawai Non ASN yang akan dialih dayakan

Persoalan selanjutnya yang berpotensi menjadi hambatan dalam pelaksanaan aturan pengalihdayaan Non ASN terkait tenaga non-ASN yg tidak memenuhi syarat menjadi PNS atau Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), karena kualifikasi pendidikannya yang tidak terpenuhi dapat diberi kesempatan sesuai dengan minatnya serta keberadaan tenaga non-ASN sebagai administrasi atau teknis yang tidak memenuhi syarat menduduki jabatan fungsional serta berpotensi terjadi terkait penghapusan tenaga honorer justru akan berdampak buruk terhadap pelayanan publik.

Mengingat, jumlah tenaga honorer yang tersedia di masing-masing Kementerian/lembaga pemerintah tidak sedikit. Dengan rencana penghapusan tenaga honorer ini, maka otomatis pelayanan publik akan terganggu. Dengan terganggunya proses pelayanan publik tentunya akan ikut mempengaruhi Mental psikologis dan kinerja para tenaga non asn yang rencananya akan dialihdayakan. Selain pelayanan publik, penghapusan tenaga honorer justru akan berdampak buruk terhadap sektor ketenagakerjaan. Mengingat, kian bertambahnya jumlah pengangguran.

Kebijakan penghapusan status tenaga honorer akan berdampak pada keberadaan tenaga honorer yang masih ada saat ini. Terlebih lagi di daerah-daerah. Ada daerah yang setuju dengan kebijakan tersebut ada pula yang menolak kebijakan, dengan adanya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK untuk menghapus pegawai honorer sampai dengan tahun 2023 tentunya akan berdampak positif dan negatif. Dampak positifnya, setiap instansi pemerintahan dapat segera menyusun roadmap tata kelola pegawai nonPNS yang ikut penyelenggaraan pemerintahan yaitu tenaga guru, pegawai administrasi sekolah, tenaga medis, dan tenaga teknis infrastruktur lainnya yang rata-rata dibayar dengan belanja langsung. Sedangkan dampak negatifnya adalah dalam aturan tersebut seleksi yang dilakukan harus terukur dengan metode dan passing grade yang standarnya diatur. Selain itu, ada kemungkinan timbul konflik kepentingan antara tenaga non-PNS yang sudah ada dengan tenaga non-PNS yang baru.

Di lain pihak, kebijakan tersebut bisa menyulitkan upaya pemenuhan pegawai di sejumlah instansi. Apalagi saat ini akan ada kekurangan jumlah guru jika wacana penghapusan tenaga honorer dilaksanakan. Pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai tetap dipandang sebagai salah satu cara untuk menutupi kekurangan. Selama negara belum mampu memberikan pegawai sesuai kebutuhan, maka harus ada inovasi untuk mengisi kekosongan-kekosongan itu. Solusinya adalah boleh mengangkat tenaga honorer, tapi syaratnya daerah tersebut harus dapat membiayai sendiri dan tidak membebani pemerintah pusat. Selain itu, masih banyak inovasi lain yang bisa dilakukan untuk pemenuhan pegawai dan semua dapat dilakukan agar pelayanan publik tidak terganggu maka pemerintah dapat menggunakan strategi berupa penyusunan profil berdasarkan lama mengabdikan, umur, pendidikan, dan prestasi kerja. Profil ini lalu dipilah untuk disalurkan ke BUMN, BUMD, atau organisasi lain yang sistem kepegawaiannya lebih independen.

Selain itu, profil tersebut juga direkomendasikan kepada pihak ketiga mitra pemerintah atau outsourcing. dalam jangka yang lama, peraturan ini akan membantu pemerintah untuk mendapatkan data yang lebih valid terkait kualitas dan kuantitas PNS dan PPPK. Lebih jauh, peraturan ini juga dapat memberikan kemudahan dalam menyusun perencanaan placement, training dan development, sistem karir dan sistem kompensasi, serta evaluasi kinerja para pegawai. Dengan adanya Aturan “ Penghapusan Non ASN “ yang akan dialihdayakan sangat berpotensi mempengaruhi mental psikologis dan kinerja para tenaga non asn.

Instansi pemerintah daerah diberikan kesempatan dan batas waktu hingga bulan November tahun 2023 untuk menyelesaikan permasalahan terkait tenaga honorer yang diatur melalui Peraturan Pemerintah pada daerahnya masing-masing. Adapun Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan PP Nomor 49/2018 tentang Manajemen PPPK.

Untuk memenuhi kebutuhan penyelesaian pekerjaan mendasar, seperti tenaga kebersihan (cleaning service) dan tenaga keamanan (sekuriti), disarankan untuk dipenuhi melalui tenaga alih daya (outsourcing) dengan beban biaya umum, bukan biaya gaji. tenaga honorer yang saat ini sudah bekerja di instansi pemerintahan akan diangkat menjadi CPNS, tetapi dengan proses seleksi.

Mengacu pada PP 48/2005, ada sejumlah hal yang perlu dipahami terkait pengangkatan tersebut. Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS diprioritaskan bagi tenaga guru, tenaga kesehatan, tenaga penyuluh pertanian/perikanan/peternakan, dan tenaga teknis yang sangat dibutuhkan pemerintah. Tenaga honorer yang akan diangkat adalah mereka yang memenuhi kriteria usia dan masa kerja sebagai berikut: Tenaga honorer yang berusia maksimal 46 tahun dan mempunyai masa kerja 20 tahun atau lebih secara terus-menerus Tenaga honorer yang berusia maksimal 46 tahun dan mempunyai masa kerja 10-20 secara terus-menerus Tenaga honorer yang berusia maksimal 40 tahun dan mempunyai masa kerja 5-10 tahun secara terus-menerus Tenaga honorer yang berusia maksimal 35 tahun dan mempunyai masa kerja 1-5 tahun secara terus -menerus Namun demikian, pengangkatan akan diprioritaskan bagi tenaga honorer dengan usia paling tinggi atau masa pengabdian paling lama. Kriteria lama masa pengabdian tidak diberlakukan bagi pegawai honorer tenaga dokter yang telah atau sedang bertugas di unit

pelayanan kesehatan milik pemerintah. Selama mereka masih berusia di bawah 46 tahun dan bersedia ditugaskan di tempat terpencil minimal 5 tahun, maka ia akan diangkat menjadi CPNS setelah lulus seleksi.

Dalam PP 48/2005 dijelaskan seleksi itu meliputi seleksi administrasi, disiplin, integritas, kesehatan, dan kompetensi. Seleksi ini akan doberlakukan bagi semua pegawai honorer yang ingin diangkat menhadai CPNS. Mereka juga wajib mengisi/menjawab daftar pertanyaan mengenai pengetahuan tata pemerintahan/kepemerintahan yang baik, dan pelaksanaannya terpisah dari pelamar umum. Daftar pertanyaan ini akan disusun oleh Tim Koordinasi Tingkat Nasional. Selain diangkat CPNS, pegawai honorer juga mungkin diangkat menjadi PPPK, mengacu ketentuan yang ada di PP 49/2018.<sup>58</sup>

Dengan adanya kebijakan seperti itu akan memberikan dampak yang baik bagi para tenaga honorer yang sudah mengabdikan dirinya pada Pemerintah Daerah, khususnya pada pemerintah Daerah Kabupaten Semarang. Dengan diangkatnya tenaga honorer yang memenuhi syarat pada ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut memberikan dampak meningkatnya kesejahteraan dan harapan pemerintah dengan meningkatnya kesejahteraan mereka juga dapat meningkatkan kinerja mengabdikan pada nusa dan bangsa serta memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Karena pemerintah era bapak Jokowi mengedepankan peningkatan kualitas pelayanan publik yang efektif efisien, cepat dan tidak berbelit-belit serta pelayanan yang transparan bebas dari pungli.

Kondisi di lapangan menunjukkan, cukup banyak nomenklatur jenis pegawai di instansi pemerintah selain PNS dan PPPK, seperti: Tenaga Honorer, Tenaga Ahli, Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN), Pegawai Kontrak, Pegawai Tidak Tetap (PTT), Tenaga Pendamping, Sukarelawan, dan sebagainya, dengan tingkat pendidikan, keahlian dan standar gaji yang berbeda-beda. Jangka waktu penataan pegawai non ASN/ tenaga honorer sudah sangat dekat, yaitu sebelum 28 November 2023. PP Manajemen PPPK mengamanatkan, PPK di instansi pemerintah untuk tidak melakukan perekrutan pegawai non ASN/ tenaga honorer. Namun rekrutmen terus

---

<sup>58</sup> <https://www.kompas.com/tren/read/2022/01/20/163000665/tenaga-honorer-dihapus-di-2023-bagaimana-nasib-pegawainya> diakses pada tanggal 2 Februari 2023 pukul 22.30 WIB.



dilakukan yang membuat permasalahan pegawai non ASN/ tenaga honorer tidak berkesudahan hingga saat ini.

#### **E. Pembahasan Tentang Solusi Perubahan Status Pegawai Non ASN Menjadi Pegawai Alih Daya Pada Kesejahteraan Para Pegawai**

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengeluarkan Surat Edaran nomor B/165/M.SM.02.03/2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mewajibkan status kepegawaian di instansi pemerintah terdiri dari 2 (dua) jenis kepegawaian, yaitu pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Kebutuhan tenaga lain seperti pengemudi, tenaga kebersihan dan satuan pengamanan dapat dilakukan melalui tenaga alih daya (outsourcing) oleh pihak ketiga. Pemberlakuan tersebut dimulai 28 November 2023, yaitu 5 tahun setelah diundangkannya PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK. Dalam surat edaran tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) diminta untuk menyusun langkah strategis penataan pegawai non ASN/ tenaga honorer sebelum batas waktu tersebut.

Perlu dilakukan pemetaan kebutuhan SDM organisasi sesuai analisis jabatan dan analisis beban kerja. Kemudian kementerian/lembaga/pemerintah daerah (K/L/PD) melakukan pendataan dan pemetaan pegawai non ASN/ tenaga honorer di masing-masing instansi pemerintah. K/L/PD mendorong pegawai non ASN/ tenaga honorer untuk melamar sebagai CPNS dan CPPPK sesuai hasil pemetaan kebutuhan SDM di instansi tersebut. Kedua, pelaksanaan seleksi CPNS dan CPPPK terhadap pegawai non ASN/tenaga honorer agar disesuaikan dengan substansi tugas dan pekerjaan yang diemban selama ini. Karena secara substansi, pegawai non ASN/ tenaga honorer sangat ahli di bidangnya masing-masing. Jika pelaksanaan seleksinya disamakan dengan seleksi umum, akan sulit bersaing dan lolos, padahal keahlian mereka sangat dibutuhkan oleh instansi tersebut.

Saat ini Pemerintah sudah membuka seleksi CPPPK melalui jalur afirmasi, di mana ada tambahan nilai seleksi kompetensi teknis kepada guru honorer dengan masa kerja 3 tahun sesuai Permenpan RB No. 20 Tahun 2022 tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru pada Instansi Daerah Tahun 2022. Diharapkan seleksi jalur afirmasi ini juga dapat diterapkan untuk seleksi CPPPK Jabatan Fungsional lainnya yang terdapat dalam Keputusan Menteri PAN

dan RB Nomor 76 Tahun 2022 tentang perubahan atas KepmenPAN RB Nomor 1197 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional yang dapat diisi oleh PPPK. Ketiga, melakukan kerjasama/kemitraan dengan swasta yang bergerak di bidang penyaluran tenaga alih daya (outsourcing). Pegawai non ASN/ tenaga honorer yang selama ini mengabdikan diri di instansi pemerintah, yang tidak terserap melalui jalur CPNS dan CPPPK agar dapat direkrut dan disalurkan oleh pihak swasta yang menyalurkan tenaga alih daya (outsourcing) tersebut, sehingga dapat dipekerjakan kembali di instansi pemerintah sesuai kebutuhan dengan mekanisme outsourcing.

K/L/PD juga dapat melakukan kerja sama/ kemitraan dengan kementerian ketenagakerjaan maupun dinas ketenagakerjaan yang ada di daerah untuk dapat memberikan pelatihan-pelatihan kepada pegawai non-ASN/ tenaga honorer yang selama ini sudah mengabdikan diri di instansi pemerintah, untuk dapat disalurkan ke BUMN/ BUMD maupun perusahaan swasta yang membutuhkan

Pemerintah pusat perlu melakukan sejumlah langkah strategis, yakni, pertama, merevisi PP Nomor 49/ 2018 terkait batas waktu penghapusan pegawai non ASN/ tenaga honorer. Untuk Kementerian dan Lembaga, penghapusan pegawai non ASN/ tenaga honorer tetap dilaksanakan sesuai jadwal semula, yakni sampai dengan 28 November 2023, tetapi untuk pemerintah daerah (provinsi/ kabupaten/ kota), penghapusan pegawai non ASN/ tenaga honorer perlu ditambah dua tahun lagi menjadi 28 November 2025. Diharapkan dengan tambahan waktu dua tahun tersebut, pemerintah daerah dapat menata pegawai non ASN/ tenaga honorer di daerah. Kedua, pemerintah menyiapkan tambahan alokasi anggaran untuk pengadaan CPPPK pada instansi pemerintah dengan memanfaatkan masa transisi lima tahun untuk melakukan penyesuaian besaran persentase belanja terhadap APBD sesuai UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah (HKPD). Masa transisi tersebut dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk penataan SDM, termasuk di dalamnya pengadaan CPPPK, dengan tetap memegang teguh prinsip efisiensi dan efektivitas organisasi.

Peraturan Pemerintah No. 49/2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) telah memberikan ruang untuk pengalihan status kepegawaian non-ASN yang beragam menjadi PNS maupun PPPK. Tentu, dengan syarat atau ketentuan yang sudah diatur berdasarkan UU No. 5/2014 tentang ASN beserta peraturan pelaksanaannya.

Untuk menyelesaikan permasalahan yang sudah lama itu, perlu strategi yang cepat, tepat, dan strategis sehingga dapat menjadi penyelesaian permasalahan pegawai non-ASN. Ada tiga alternatif kebijakan sebagai solusi yang dapat diambil berdasarkan time frame-nya, yaitu jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Pertama, solusi jangka panjang dengan memasukkan pasal sanksi bagi instansi pemerintah yang melakukan rekrutmen pegawai non-ASN. Solusi ini membutuhkan waktu lama, koordinasi lintas instansi dengan melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Kedua, solusi jangka menengah dengan melakukan penguatan pelaksanaan Anjab dan ABK sebagai dasar pengajuan usulan formasi. Hal ini dapat dilakukan dengan kegiatan pelatihan, bimbingan teknis dan pendampingan serta evaluasi terhadap pelaksanaan Anjab dan ABK di instansi pemerintah. Solusi jangka menengah juga dapat dilakukan dengan melakukan rekrutmen pegawai ASN dengan status PPPK, sehingga dapat dipekerjakan sesuai kebutuhan. Apabila sudah tidak dibutuhkan dapat dihentikan. Ketiga, solusi jangka pendek dengan penataan pegawai non-ASN yang ada saat ini atau existing. Solusi jangka pendek inilah yang paling krusial, karena harus dapat selesai di bulan November 2023. Tahapan untuk melakukan penataan pegawai non-ASN existing adalah dengan melakukan pemetaan atau seleksi administrasi pegawai non-ASN.

Seleksi administrasi menjadi tahap yang strategis dalam penataan karena pada tahap inilah, harus dapat dipilah dan dipilih pegawai mana yang dapat mengikuti seleksi calon pegawai ASN dan yang tidak. Seleksi administrasi mencakup paling tidak informasi mengenai usia, kualifikasi, jabatan, unit kerja, tugas fungsi, masa kerja, kompetensi, kinerja, disiplin dan lain sebagainya. Untuk pegawai yang lolos seleksi administrasi akan diikuti dalam seleksi calon pegawai ASN. Catatan yang penting dalam seleksi ini adalah bahwa seleksi calon pegawai ASN harus sesuai formasi dan unit kerjanya dengan kondisi saat menjadi pegawai non-ASN. Materi yang diujikan juga harus sesuai dengan jabatan saat menjadi pegawai non-ASN, yang mencakup skill, knowledge dan attitude pada tes potensi akademik maupun tes kompetensi bidang jabatannya. Dengan demikian, jika saat menjadi pegawai non-ASN dapat bekerja dengan baik pada jabatan tersebut, maka dapat dipastikan akan lolos. Bagi pegawai non-ASN yang tidak lolos seleksi administrasi dan tidak lolos seleksi calon pegawai ASN (berdasarkan hasil seleksi administrasi), bagi yang bekerja di bidang keamanan, kebersihan, dan sopir dapat dialihkan menjadi tenaga outsourcing.

Bagi pegawai non-ASN yang masih belum lolos juga maka dapat diberikan kesempatan untuk alih ke sektor swasta atau menjadi wiraswasta. Mereka akan dibekali dengan pelatihan dan workshop yang memberikan keterampilan untuk dapat membuka usaha sendiri. Kegiatan ini dilakukan dengan bekerjasama dengan kementerian terkait, balai latihan kerja atau NGO yang banyak bergerak di pemberdayaan masyarakat.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Dari penelitian, analisis, dan pembahasan yang dilakukan terkait Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non Asn Sebagai Pegawai Alih Daya Di Pemerintah Kabupaten Semarang ( Kajian Atas Instruksi Menpan Rb Nomor B/185/M.Sm.02.03/2022 Tentang Status Kepegawaian Di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Di Pemerintah Kabupaten Semarang ) maka peneliti menyimpulkan hal – hal sebagai berikut :

1. Landasan Hukum Pengalihdayaan Tenaga Non ASN yaitu diawali dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK yang akhirnya ditindaklanjuti Melalui Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor B/185/M.SM.01.00/2022 tanggal 31 Mei 2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022 tanggal 22 Juli 2022 perihal Pendataan Tenaga Non ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah, Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor B/1917/M.SM.01.00/2022 tanggal 29 September 2022 perihal Tindak Lanjut Pendataan Tenaga Non ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah yang pada intinya meminta Setiap Instansi Pemerintahan Untuk melakukan pendataan terhadap jumlah tenaga Non ASN untuk dilakukan pemetaan terkait tenaga non asn yang memenuhi syarat untuk nantinya dipersilahkan mengikuti tes seleksi PPPK ataupun CPNS maupun nantinya akan dialihdayakan melalui pihak ketiga. Batas Akhir adanya tenaga Non ASN adalah Akhir Tahun 2023, yaitu pada tanggal 28 November 2023
2. Hambatan terkait Pelaksanaan Pengalihdayaan Pegawai Non ASN Menjadi Pegawai Alih daya adalah Keterbatasan Anggaran yang dimiliki Pemerintah Daerah Atau Pemerintah Kota Maupun Pemerintah Kabupaten akan menjadikan sisi minus bagi Para Pegawai Non ASN yang tidak jelas bagaimana kesejahteraan ke depannya dikarenakan anggaran Pemerintah Daerah yang sudah dialokasikan untuk menggaji PPPK maupun ASN Sehingga berpotensi terjadi Pemutusan Hubungan Kerja yang akan mengakibatkan bertambahnya pengangguran dan

memungkinkan terganggunya system pelayanan publik yang selama ini Peran Para Pegawai Non ASN di Masing – masing Wilayah Kerjanya Cukup Vital dalam melayani Pelayanan Publik Kepada Masyarakat. Masalah yang kemudian muncul adalah kekuatan anggaran masing-masing instansi pemerintah untuk membiayai PPPK dan tenaga alih daya (outsourcing). UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah (HKPD) memberikan penekanan mengenai batas maksimal belanja pegawai sebesar 30% dari APBD dan batas minimal belanja modal minimal sebesar 40% dari APBD. Penerapan kebijakan ini juga menimbulkan kekhawatiran terhadap keberlangsungan pelayanan publik yang akan terkendala setelah 28 November 2023. Masalah Berikutnya adalah jumlah tenaga honorer yang tersedia di masing-masing Kementerian/lembaga pemerintah tidak sedikit. Dengan rencana penghapusan tenaga honorer ini, maka otomatis pelayanan publik akan terganggu. Dengan terganggunya proses pelayanan publik tentunya akan ikut mempengaruhi Mental psikologis dan kinerja para tenaga non asn yang rencananya akan dialihdayakan. Selain pelayanan publik, penghapusan tenaga honorer justru akan berdampak buruk terhadap sektor ketenagakerjaan. Mengingat, kian bertambahnya jumlah pengangguran.

3. Solusi yang dapat dilakukan guna Meminalisir Kerugian Terkait Perubahan Status Non ASN Menjadi Pegawai Alih Daya yaitu dilakukan pemetaan kebutuhan SDM organisasi sesuai analisis jabatan dan analisis beban kerja. Kemudian kementerian/lembaga/pemerintah daerah (K/L/PD) melakukan pendataan dan pemetaan pegawai non ASN/ tenaga honorer di masing-masing instansi pemerintah. Kedua, pelaksanaan seleksi CPNS dan CPPPK terhadap pegawai non ASN/tenaga homorer agar disesuaikan dengan substansi tugas dan pekerjaan yang diemban selama ini. Karena secara substansi, pegawai non ASN/ tenaga honorer sangat ahli di bidangnya masing-masing. Ketiga, melakukan kerjasama/kemitraan dengan swasta yang bergerak di bidang penyaluran tenaga alih daya (outsourcing). Pegawai non ASN/ tenaga honorer yang selama ini mengabdikan di instansi pemerintah, yang tidak terserap melalui jalur CPNS dan CPPPK agar dapat direkrut dan disalurkan oleh pihak swasta yang menyalurkan tenaga alih daya (outsourcing) tersebut, sehingga dapat dipekerjakan kembali di instansi

pemerintah sesuai kebutuhan dengan mekanisme outsourcing. Di Lain sisi Untuk menyelesaikan permasalahan yang sudah lama itu, perlu strategi yang cepat, tepat, dan strategis sehingga dapat menjadi penyelesaian permasalahan pegawai non-ASN. Ada tiga alternatif kebijakan sebagai solusi yang dapat diambil berdasarkan time frame-nya, yaitu jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Pertama, solusi jangka panjang dengan memasukkan pasal sanksi bagi instansi pemerintah yang melakukan rekrutmen pegawai non-ASN. Solusi ini membutuhkan waktu lama, koordinasi lintas instansi dengan melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Kedua, solusi jangka menengah dengan melakukan penguatan pelaksanaan Anjab dan ABK sebagai dasar pengajuan usulan formasi. Hal ini dapat dilakukan dengan kegiatan pelatihan, bimbingan teknis dan pendampingan serta evaluasi terhadap pelaksanaan Anjab dan ABK di instansi pemerintah. Solusi jangka menengah juga dapat dilakukan dengan melakukan rekrutmen pegawai ASN dengan status PPPK, sehingga dapat dipekerjakan sesuai kebutuhan. Apabila sudah tidak dibutuhkan dapat diberhentikan. Ketiga, solusi jangka pendek dengan penataan pegawai non-ASN yang ada saat ini atau existing. Solusi jangka pendek inilah yang paling krusial, karena harus dapat selesai di bulan November 2023.

## **B. SARAN**

1. Diharapkan Pemerintah Kabupaten Semarang bisa melakukan pendataan dan pemetaan secara transparan dengan mempertimbangkan hal – hal yang berkaitan dengan saran maupun argumentasi dari setiap Perangkat Daerah sehingga hasil uji publik nantinya akan dapat diterima semua pihak untuk diteruskan dengan penyusunan kebijakan dan berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat
2. Diharapkan Pemerintah Kabupaten Semarang dapat memberikan jaminan yang memiliki kekuatan hukum tetap terkait regulasi dan kejelasan masa depan karir para tenaga non asn. Di lain sisi, pemerintah kabupaten semarang diharapkan dapat memfasilitasi setiap tenaga non asn yang akan mengikuti tes seleksi PPPK atau CPNS dengan cara memberikan keterbukaan informasi, membantu pengurusan berkas pendaftaran, dan bertindak secara adil dan transparan dalam penyelenggaraan setiap kebijakan publik yang berhubungan dengan tenaga non asn sehingga kinerja para tenaga non asn dapat lebih maksimal

3. Diharapkan Pemerintah Kabupaten Semarang mampu menerapkan sistem kerja pengalih dayaan bersama pihak ketiga dan Perangkat Daerah Terkait Secara Baik, Efektif dan Efisien, Bisa Memperhatikan kesejahteraan para tenaga non asn melalui kebijakan – kebijakan yang disusun dalam lingkup wewenang pemerintah daerah kabupaten bersama DPRD Kabupaten Semarang Beserta Instansi Perangkat Daerah terkait Sehingga para tenaga Non ASN yang dialihdayakan tidak merasa dirugikan dan Para Pihak Perusahaan alih daya pun mendapatkan hasil benefit yang



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku Referensi

- Adrian Sutedi, Hukum perburuhan (Jakarta: sinar grafika, 2009),
- Alwi, 2018, Governance dan Kebijakan Publik, Makassar: UPT Unhas Press,
- Amin Widjaja Tunggal, 2008, Outsourcing Konsep dan Kasus, (Jakarta: HARVINDO, 2008)
- Amstrong, Michael., Baron, 1998. Performance Manajemen. Alih Bahasa: Tony Setiarvan. Yogyakarta: Tugu Publisher
- Anwar Prabu Mangkunegara. (2005). Evaluasi Kinerja. Bandung : Refika Aditama.
- Ary H, Gunawan. 2000. Sosiologi Pendidikan. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Badudu & Zain. (2001). Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Beni Ahmad Saebani, Metode Penelitian, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2008,
- C. Pramuwito, Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial, (Yogyakarta: Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, 1997)
- C.P. Chaplin, Kamus Psikologi, terj, Kartini Kartono, (Jakarta: PT grafindo Persada, 1995)
- Cascio, Wayne F. (2013). Managing Human Resources. New York: The McGraw Hill Company
- Didin muhafidin dan Yadiman, 2020, Dimensi kebijakan publik, Yogyakarta: Andi,
- Effendy, Onong Uchjana. 1989. KAMUS KOMUNIKASI. Bandung : PT. Mandar Maju.
- F. Patty, dkk, Pengantar Psikologi Umum, (Surabaya: Usaha Nasional, 1982),
- Gazalba, Sidi, Islam dan Perubahan Sosial Budaya: Kajian Islam tentang Perubahan Masyarakat, Jakarta: Pustaka al-Husna, 1983, .
- Harbani. Pasolong. 2008. Kepemimpinan Birokrasi, CV. Alfabeta. Bandung
- Harry Heriawan Saleh, Persaingan Tenaga Kerja Dalam Era Globalisasi, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005),
- Hasan Langgulung, Teori-teori Kesehatan Mental, (Jakarta: Pustaka Al-Husna, 1992
- Hermanto Suaib dkk, 2022, Pengantar Kebijakan Publik, Makassar: Humanities Genius,
- Iftida Yasar, Outsourcing Tidak Akan Pernah Bisa Dihapus, Jangan Bicara Outsourcing Sebelum Baca Buku Ini (Jakarta: Pelita Fikir Indonesia, 2012,
- Iftida Yasar, Sukses Implementasi Outsourcing, (Jakarta: PPM, 2008),
- Izziyana, Wafda Vivid. 2018. Hukum Outsourcing di Indonesia. Ponorogo : Unmuh Ponorogo Press.
- J. Supranto, Metode Penelitian Hukum dan Statistik, Penerbit PT. Rineka Cipta, 2003,

- Kartini Kartono dan Jenny Andari, *Hygiene Mental dan Kesehatan Mental dalam Islam*, (Bandung , Mandar Maju, 1989)
- Komang Priambada & Agus Eka Maharta, *Outsourcing Versus Serikat Pekerja?*, (Jakarta: Alihdaya Publishing, 2008)
- Libertus Jehani, *Hak-Hak Karyawan Kontrak*, Penerbit: Forum Sahabat, Cetakan Kedua, 2008,
- Malayu SP. Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Revisi. (Jakarta: Bumi Aksara, 2003),
- Moeljono Notosoedirjo, *Kesehatan Mental: Konsep dan Penerapan*, (Malang: Universitas Muhammadiyah, 2001),.
- Nanang Martono, *Sosiologi Perubahan Sosial*,(Jakarta:PT Raja Grafindo Persada,2012),
- Putu Budiarta, *Hukum Outsourcing )Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum)*, (Malang: Setara Pres, 2016)
- Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, 2004,.
- Rivai, Veithzal. 2005. *Kiat Memimpin Dalam Abad ke-21*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Ronny Hanitijo Saemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimentri*, Jakarta, Ghalia Indonesia).
- Sedarmayanti. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. PT Refika Aditama. Bandung.
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 2004 .
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010
- Soekanto, Soerjono, 2009 *Peranan Sosiologi Suatu Pengantar*, EdisiBaru, Rajawali Pers, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono,*Sosiologi Suatu Pengantar*,(Jakarta :PT Raja Grafindo Persada,1990),
- Soekanto, Soerjono. 1993. *Kamus Sosiologi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press Tahun 1984
- Soekidjo Notoatmodjo, *Pengembangan Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Rineka Cipta, 1992)
- Suharno dan Retnoningsih, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Semarang: Widya Karya, 2006),
- Susanto, Asrid S., *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Jakarta: TK.Bica Cupta,1979
- Tim Penyusun Pusat Pembinaan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua (Jakarta: Balai Pustaka, 1994)
- Zakiyah Daradjat, *Kesehatan Mental*, (Jakarta: CV Haji Masagung, 1990)

### **Jurnal, Makalah, Penelitian Sebelumnya**

- Dini Puspita, dkk, “*Klasifikasi Tingkat Keluarga Sejahtera Dengan Menggunakan Metode Regresi Logistik Ordinal Dan Fuzzy K-Nearest Neighbor (Studi Kasus Kabupaten Temanggung)*”, Jurnal Gaussian, Vol. 3. No. 4, 2014
- Habilillah, Restu.2021. *Kinerja Pegawai Pada Bank Negara Indonesia (Bni) Kantor Cabang Utama Makassar.*( Skripsi Sarjana, Universitas Hasanudin Makassar, 2021 ) diakses dari [E011171505\\_skripsi\\_1-2.pdf \(unhas.ac.id\)](https://unhas.ac.id/E011171505_skripsi_1-2.pdf)
- Lingga, Amelia Hayati.2019. *Analisis Kesejahteraan Tenaga Kerja Alih Daya Dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Pada Tenaga Kerja Alih Daya Pt. Bank Sumut Syariah Kantor cabang Pematangsiantar).*(Skripsi Sarjana, Universitas Islam Negeri Medan Sumatera Utara,2019
- Rohendra Fathammubina dan Rani Apriani, “*Perlindungan Hukum Terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Sepihak Bagi Pekerja*”, Volume 3, Nomor 1, Mei 2018

### **Peraturan Perundang – Undangan**

- Pembukaan Undang Undang Dasar 1945
- Undang - Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN).
- UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah (HKPD)
- Undang – Undang Nomor 11 tahun 2022 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Dosen dan Tenaga Kependidikan pada Perguruan Tinggi Negeri Baru
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 dan terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil ( PNS )
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP 35/2021)

Peraturan Pemerintah No. 36 tahun 2021 tentang Pengupahan (PP 36/2021)  
Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permenaker) No 5 Tahun 1995 dan Peraturan Menteri  
Tenaga Kerja No 2 Tahun 1993.  
Permenaker No 19 Tahun 2012 Tentang adanya syarat-syarat penyerahan sebagian pelaksanaan  
pekerjaan kepada perusahaan lain.  
Permenaker No. 19/2012 jo Permenaker No. 11/2019  
Permenpan RB No. 20 Tahun 2022 tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian  
Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru pada Instansi Daerah Tahun 2022.  
Putusan MK no 27/PUU-IX/ 2011 tentang alasan permohonan pengajuan undang-undang  
, diakses tanggal 5 Januari 2019.  
Keputusan Menteri PANRB Nomor 76 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Keputusan  
Menteri PANRB Nomor 1197 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional Yang  
dapat Diisi Oleh Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.  
Surat Edaran Menpan RB No. B/185/M.SM.02.03/2022 tentang status kepegawaian pada  
lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah  
Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor  
B/1511/M.SM.01.00/2022 tanggal 22 Juli 2022 perihal Pendataan Tenaga Non  
ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah  
Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 561 /50 tentang Upah Minimum Provinsi Jawa  
Tengah Tahun 2023  
Peraturan Bupati Semarang Nomor 109 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan  
Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat  
DPRD dan Inspektorat Daerah

#### **Website ( Internet )**

<https://kabar24.bisnis.com/read/20200214/15/1201645/omnibus-law-dinilai-berbahaya-bagi-pekerja-outsourcing> diakses pada hari kamis, 15 September 2022 Pukul 11.03 WIB  
<https://money.kompas.com/read/2020/03/11/161256126/nasib-karyawan-outsourcing-di-ruu-omnibus-law?page=all> diakses pada hari kamis, Tanggal 15 September 2022 Pukul 11.06 WIB  
<https://www.kompasiana.com/kinanthiputrimahanani/62a0a6882154ae56cc0e0682/pro-dan-kontra-akibat-wacana-penghapusan-tenaga-honorer-di-indonesia> diakses pada hari kamis, 15 september 2022 pukul 11.14 WIB  
[https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-XII-2-II-P3DI-Januari-2020-207.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-XII-2-II-P3DI-Januari-2020-207.pdf) diakses pada hari kamis, 15 September 2022 pukul 11.17 WIB

[https://www.academia.edu/32019001/PROPOSAL\\_PENGAJUAN\\_JUDUL](https://www.academia.edu/32019001/PROPOSAL_PENGAJUAN_JUDUL)

[SKRIPSI](#) diakses hari Kamis, 15 September 2022 Pukul 11.20 WIB

Jurnal hukum blogspot, tersedia di website <http://jurnalhukum.blogspot.com>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2022 Jam 12.50 WIB

Pan Mohamad Faiz, Outsourcing dan tenaga kerja, diakses dari <http://jurnalhukum.blogspot.com>, pada tanggal 12 Oktober 2022

Jurnal hukum blogspot, tersedia di website <http://jurnalhukum.blogspot.com>, diakses pada tanggal 12 Oktober Jam 12.50 WIB

Outsourcing dalam ketenagakerjaan, syarat outsourcing, <https://outsourcing-dalamduniakerja>. Diakses tanggal 13 Oktober 2022

Katamasa, Teori-teori Ketenagakerjaan, [www.katamasa.com](http://www.katamasa.com). Diakses tanggal 13 Oktober 2022 Jam 9.14 WIB

<https://www.kompas.com/tren/read/2022/01/20/163000665/tenaga-honorer-dihapus-di-2023-bagaimana-nasib-pegawainya> diakses pada tanggal 2 Februari 2023 pukul 22.30 WIB

Hakam Abbas: [PENGERTIAN MENTAL](#) diakses pada tanggal 7 Februari 2023 Pukul 22.15 WIB

# LAMPIRAN – LAMPIRAN

