

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pegawai merupakan salah satu aset utama suatu instansi yang menjadi perencana dan pelaku aktif dari setiap aktivitas organisasi. Mereka mempunyai pikiran, perasaan, keinginan, status, dan latar belakang pendidikan, usia dan jenis kelamin yang heterogen yang dibawa ke dalam suatu organisasi. Kualitas dan kuantitas sumber daya manusia harus sesuai dengan kebutuhan organisasi supaya efektif dan efisien menunjang tercapainya tujuan.¹

Aparatur sipil negara merupakan aset utama instansi pemerintah. Instansi pemerintah perlu membangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat. Pemerintah dalam melaksanakan fungsinya senantiasa menetapkan kebijakan-kebijakan serta peraturan-peraturan. Aparatur sipil negara sebagai alat pemerintah memiliki peran penting sebagai pegawai yang berkewajiban menyalurkan komponen kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan pemerintah. Menurut Logeman, pegawai adalah setiap pejabat yang mempunyai suatu hubungan dinas dengan Negara. Menurut hubungan dinas itu mereka wajib melakukan jabatan-jabatan yang ditugaskan kepada mereka.² Aparatur sipil negara merealisasikan kebijakan pemerintah melalui pelayanan terhadap masyarakat.

Dalam fungsi pelayanan terkandung tujuan untuk menciptakan keadilan dalam

¹ Malayu Hasibuan, 2011, Manajemen Sumber Daya Manusia, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 27

² Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, Perkembangan Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil, PT Bina Aksara, Jakarta, hlm.5

masyarakat. Artinya bahwa siapa pun dalam masyarakat itu harus mendapat perlakuan yang sama, tidak memandang apakah dia kaya atau rakyat biasa, harus mendapat perlakuan yang sama.³

Pemerintah memiliki rencana kerja dalam melaksanakan fungsinya. Pemerintah dalam melaksanakan rencana kerja harus didukung aparatur sipil negara. Jumlah aparatur sipil negara yang memadai akan memberikan hasil yang optimal dari pelaksanaan rencana kerja tersebut, oleh karena itu, kebutuhan atas aparatur sipil negara dalam instansi pemerintah merupakan hal yang penting.

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Aparatur Sipil Negara terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). PNS merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional, sedangkan PPPK merupakan pegawai aparatur sipil negara yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pemerintah dalam melaksanakan tugas tertentu dalam instansi pemerintah mengenal pula tenaga honorer. Kebutuhan akan tenaga honorer dalam instansi pemerintah tersebut untuk memenuhi kebutuhan pegawai tertentu. Hal tersebut demi tercapainya kelancaran dalam pelaksanaan sebagian tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Tenaga honorer dan pegawai negeri sipil walaupun melaksanakan tugas dalam instansi pemerintah namun memiliki perbedaan yang mendasar. Menurut Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai

³ Tim Suara Pembaruan, 1995, Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan, cetakan pertama, PT Sinar Agape Press, Jakarta, hlm.31

Negeri Sipil, Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Perbedaan antara Tenaga Honorer dengan PNS dapat terlihat dalam peraturan perundang-undangan secara implisit. Tenaga honorer diangkat untuk melaksanakan tugas tertentu, sedangkan PNS diangkat untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Perbedaan antara tenaga honorer dengan PNS tersebut menyebabkan adanya kesenjangan dan tenaga honorer mempunyai harapan besar untuk diangkat menjadi PNS. Banyak tenaga honorer yang tidak lolos seleksi PNS memilih menjadi tenaga honorer dan berharap suatu hari akan diangkat menjadi PNS.

Seiring berjalannya waktu, terdapat pelarangan pengangkatan tenaga honorer yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat lain di lingkungan instansi sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil:

"Sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini, semua Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat lain di lingkungan instansi, dilarang mengangkat tenaga honorer atau yang sejenis, kecuali ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah."

Penetapan peraturan tersebut memberikan dampak pada pengangkatan tenaga honorer menjadi PNS. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga

Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil menegaskan bahwa tenaga honorer tidak selalu dapat diangkat menjadi CPNS. Tentu saja masih terbuka peluang bagi tenaga honorer untuk dapat diangkat menjadi PNS bila memenuhi syarat yang telah ditentukan. Persyaratan tersebut antara lain diangkat oleh pejabat yang berwenang; bekerja di instansi pemerintah; memiliki masa kerja minimal 1 (satu) tahun pada 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus menerus; serta berusia sekurang-kurangnya 19 tahun dan tidak boleh lebih dari 46 tahun per 1 Januari 2006.

Selain persyaratan umum yang harus dipenuhi, seorang tenaga honorer yang ingin diangkat menjadi PNS harus melewati prosedur yang ada. Tenaga honorer memiliki kesempatan untuk menjadi PNS bila lolos seleksi kelengkapan administrasi, ujian tertulis dasar dan ujian kompetensi bidang. Setelah melalui proses verifikasi serta validasi tim pusat yang akan dilakukan baik oleh Kementerian PAN dan RB, Badan Kepegawaian Nasional dan BPKP, maka selanjutnya pemerintah akan melakukan seleksi tes tertulis CPNS honorer.

Tenaga honorer dibagi menjadi dua yakni Tenaga Honorer kategori I dan Tenaga honorer kategori II. Perbedaannya terletak pada pembiayaan penghasilan tenaga honorer tersebut. Penghasilan Tenaga Honorer Tingkat I dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sedangkan penghasilan Tenaga Honorer kategori II tidak dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu kebijakan pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan tenaga honorer di Indonesia. Berdasarkan Peraturan Pemerintah

Nomor 48 Tahun 2005 yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS, pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS dilaksanakan mulai tahun 2006 sampai tahun 2010. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 yang merupakan perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS, pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS mengalami perpanjangan waktu yakni sampai dengan 2014.

Begitu pula yang terjadi di Kabupaten Bantul, menurut Pengumuman Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul Nomor 810/4561 tercatat jumlah tenaga honorer hasil registrasi online sebanyak 1562 orang, namun berkas masuk dan telah dilakukan verifikasi sebanyak 1435 orang. Proses pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil belum selesai. Menurut Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor SE/10/M.PAN-RB/08/2013, pada minggu ketiga Bulan Desember 2013 seharusnya sudah sampai tahap pemberkasan dan penetapan NIP.

Pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil harus dilaksanakan secara objektif, transparan dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar dalam proses rekrutmen tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil terhindar dari segala permasalahan-permasalahan yang ditimbulkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul sebagai pelaksana pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi CPNS di daerah haruslah berpedoman kepada peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 sebagai perubahan pertama dan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 sebagai perubahan kedua.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apakah proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II di Kabupaten Bantul menjadi calon pegawai negeri sipil sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil?
2. Apa kendala yang dialami dalam proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil?
3. Apa upaya pemerintah di Instansi Daerah dalam menanggulangi kendala yang dialami dalam proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui apakah proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II di Kabupaten Bantul menjadi calon pegawai negeri sipil sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk mengetahui kendala yang dialami dalam proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil

di Kabupaten Bantul.

3. Untuk mengetahui upaya pemerintah di Instansi Daerah dalam menanggulangi kendala yang dialami dalam proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat hasil penelitian ini adalah :

1. Manfaat bagi aspek teoritis: hasil penelitian ini diharapkan akan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan bidang hukum tertentu pada khususnya pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS.
2. Manfaat praktis: untuk pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi pertimbangan dalam menentukan kebijakan, memberikan masukan dalam penyempurnaan peraturan perundang-undangan khususnya di bidang pengangkatan calon pegawai negeri sipil dan menjadi bahan informasi dan referensi bagi masyarakat umum.

E. KEASLIAN PENELITIAN

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan penulis pada perpustakaan dan website tidak ditemukan judul penelitian yang sama dengan judul penelitian ini. Judul ini merupakan satu-satunya penelitian baru. Hasil penelusuran peneliti ditemukan penelitian-penelitian yang membahas tema yang berkaitan dengan penelitian peneliti, antara lain:

1. Judul: Upaya Pemerintah Kabupaten Bantul dalam Mengatasi Masalah Kekurangan Pegawai Negeri Sipil Sehubungan Adanya Kebijakan Moratorium Pengadaan Pegawai Negeri Sipil oleh Agnes Dian Maya Sari. Rumusan Masalah dalam penelitian tersebut adalah "bagaimana upaya pemerintah Kabupaten Bantul dalam mengatasi masalah kekurangan pegawai negeri sipil sehubungan adanya kebijakan moratorium pengadaan pegawai negeri sipil?". Tujuan penelitian tersebut adalah untuk mengetahui upaya pemerintah Kabupaten Bantul dalam mengatasi masalah kekurangan pegawai negeri sipil sehubungan adanya kebijakan moratorium pengadaan pegawai negeri sipil.
2. Judul: Kepastian Hukum Kedudukan Tenaga Honorer dalam Kepegawaian oleh Ayu Prilia Diantari. Rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah "Apakah semua tenaga honorer sudah pasti dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil berdasarkan PP No. 48 Tahun 2005 ?" dan "Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap tenaga honorer yang tidak dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil ?". Tujuan penelitian ini secara umum untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa mengenai proses pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah daerah. Sedangkan secara khusus penelitian ini untuk mengetahui permasalahan yang terjadi antara PP No. 48 tahun 2005 dengan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat instansi di lingkungan pemerintah daerah dan untuk mengetahui tanggung jawab yang dilakukan pemerintah terhadap tenaga honorer yang tidak dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.
3. Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Bone oleh Rika

Rusmayanti. Rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah "Bagaimana Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Bone?". Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan "Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Bone". Hasil Penelitian ini Pengangkatan Tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Bone sudah sesuai dengan kebijakan pemerintah mengenai pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007. Karena Tenaga honorer BKDD Kabupaten Bone telah memenuhi setiap kriteria persyaratan pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS. Oleh karena itu penulis berkesimpulan bahwa mereka memang telah layak diangkat menjadi CPNS pada periode tahun 2008-2010. Ini dibuktikan dengan beberapa ketentuan dalam peraturan tersebut yang telah dipenuhi oleh tenaga honorer yang bersangkutan.

F. BATASAN KONSEP

1. Pengangkatan

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan definisi pengangkatan yakni proses, cara, perbuatan mengangkat; ketetapan atau penetapan menjadi pegawai (naik pangkat dsb).

2. Tenaga Honorer kategori II

Dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 memberikan definisi dari "tenaga honorer". Tenaga honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk

melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sedangkan definisi Tenaga Honoror kategori II tercantum dalam butir 2 poin b Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi Nomor 5 tahun 2010. Tenaga honoror kategori II adalah tenaga honoror yang penghasilannya dibiayai bukan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau bukan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dengan kriteria :

- a. Diangkat oleh pejabat yang berwenang;
- b. Bekerja di instansi pemerintah;
- c. Masa kerja minimal 1 (satu) tahun pada 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus menerus;
- d. Berusia sekurang-kurangnya 19 tahun dan tidak boleh lebih dari 46 tahun per Januari 2006.

3. Kabupaten Bantul

Kabupaten Bantul adalah kabupaten yang terletak antara $07^{\circ} 44' 04''$ – $08^{\circ} 00' 27''$ Lintang Selatan dan $110^{\circ} 12' 34''$ – $110^{\circ} 31' 08''$ Bujur Timur. Luas wilayah Kabupaten Bantul 508,85 Km² (15,90 5 dari Luas wilayah Provinsi DIY) yang terdiri dari 17 Kecamatan, 75 Desa dan 933 Dusun.⁴

4. Calon Pegawai Negeri Sipil

Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 menyatakan:

Daftar pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 yang akan diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil disampaikan

⁴ www.bantulkab.go.id, Pemerintah Kabupaten Bantul, Sekilas Kabupaten Bantul, diunduh pada 29 September 2014

oleh Pejabat Pembina Kepegawaian kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara untuk mendapat nomor identitas Pegawai Negeri Sipil.

Dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian Calon Pegawai Negeri Sipil adalah pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan yang akan diangkat dan disampaikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara untuk mendapat nomor identitas Pegawai Negeri Sipil.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 sebagai perubahan yang pertama dan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 sebagai perubahan yang kedua.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian skripsi ini merupakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum dan memerlukan data primer sebagai data utama disamping data sekunder.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden tentang obyek yang diteliti. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa:

- 1) Jawaban kuesioner dari Pegawai Honorer Kategori II yang menjadi

sampel mengenai proses pengangkatan Tenaga Honorer kategori II di Kabupaten Bantul menjadi calon pegawai negeri sipil apakah telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

2) Narasumber yang bersangkutan dengan cara observasi wawancara. Narasumber dalam penelitian ini adalah Marji Hidayat selaku Kepala Bidang Pengadaan dan Pengembangan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul dalam penelitian hukum ini menjelaskan mengenai proses, kendala dan upaya pemerintah di Instansi Daerah dalam menganggulangi kendala dalam pengangkatan Tenaga Honorer kategori II di Kabupaten Bantul menjadi calon pegawai negeri sipil menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perubahan Pertama Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil
- f) Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 30 Tahun 2005
- g) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi Nomor 5 tahun 2010
- h) Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 20 Tahun 2010

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa:

- a) Hasil penelitian hukum berupa skripsi dan thesis yang berkaitan dengan pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi CPNS di Kabupaten Bantul, antara lain:
 - (1) Rika Rusmayanti, 2013, Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Bone, Universitas Hasanudin.
 - (2) Ayu Prilia Diantari, 2013, Kepastian Hukum Kedudukan Tenaga Honorer dalam Kepegawaian, Universitas Udayana.
- b) Website yang berkaitan dengan pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi CPNS di Kabupaten Bantul antara lain:
 - (1) www.bantulkab.go.id, Pemerintah Kabupaten Bantul, Sekilas Kabupaten Bantul, diunduh pada

29 September 2014

(2) www.menpan.go.id, Humas MenPANRB, Pemda
Diminta Perhatikan Honorer K-2 yang Tak Lulus,
diunduh pada 2 November 2014

(3) www.sekolahdasar.net, Cek Kelulusan CPNS
Honorer K2 Seluruh Indonesia, diunduh pada 2
November 2014

c) Buku-buku penunjang penulisan penelitian yang berkaitan dengan
pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi CPNS di Kabupaten
Bantul, antara lain:

- (1) A.W. Widjaja, 1995, *Administrasi Kepegawaian Suatu Pengantar*, cetakan keempat, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- (2) Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- (3) Eko Budiarto, 2001, *Biostatistika untuk Kedokteran dan Kesehatan Masyarakat*, cetakan I, Penerbit Buku Kedokteran EGC, Jakarta.
- (4) Malayu Hasibuan, 2011, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- (5) Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta.
- (6) Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, *Perkembangan Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil*, PT Bina Aksara, Jakarta.
- (7) Tim Suara Pembaruan, 1995, *Otonomi Daerah Peluang dan*

Tantangan, cetakan pertama, PT Sinar Agape Press, Jakarta.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 2007, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta.

3. Cara Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan atau studi dokumen dan studi lapangan.

a. Studi Kepustakaan

Studi dokumen, yaitu mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dianggap menunjang dan relevan dengan permasalahan yang akan diteliti.

b. Studi Lapangan

1) Kuesioner

Kuisisioner adalah studi lapangan dengan mengajukan pertanyaan kepada responden berdasarkan kuisisioner yang telah disusun sebelumnya tentang obyek yang diteliti.

2) Wawancara

Wawancara yaitu suatu cara untuk mendapatkan dan mengumpulkan data melalui tanya jawab dan dialog atau diskusi dengan informan yang dianggap

mengetahui banyak tentang obyek dan masalah yang akan diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah wilayah/tempat terjadinya permasalahan hukum yang diteliti. Wilayah/tempat terjadinya permasalahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kabupaten Bantul.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda, waktu, atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Dalam penelitian ini, yang menjadi populasi adalah Tenaga Honorer Kategori II di Kabupaten Bantul.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi. Suatu penelitian pada umumnya tidak dilakukan terhadap populasi akan tetapi dilaksanakan pada sampel. Teknik pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah pengambilan sampel acak sederhana (*system random sampling*) ialah pengambilan sampel sedemikian rupa sehingga setiap unit dasar (individu) mempunyai kesempatan yang sama untuk diambil sebagai sampel.⁵

6. Responden dan Narasumber

a. Responden

⁵ Eko Budiarto, 2001, Biostatistika untuk Kedokteran dan Kesehatan Masyarakat, cetakan I, Penerbit Buku Kedokteran EGC, Jakarta, hlm.18

Responden adalah subyek yang sudah ditentukan berdasarkan penentuan sampel dan jumlah sampel yang representatif. Responden dalam penelitian ini adalah Tenaga Honorer Kategori II di Kabupaten Bantul. Berdasarkan Pengumuman Bupati Bantul Nomor 06/Peg/TH/2011 menyatakan bahwa terdapat sebanyak 1.424 (seribu empat ratus dua puluh empat) Tenaga Honorer Kategori II di Kabupaten Bantul. Sampel yang digunakan untuk mewakili populasi berjumlah 73 orang Tenaga Honorer Kategori II di Kabupaten Bantul.

b. Narasumber

Narasumber adalah subyek/seseorang yang berkapasitas sebagai ahli, profesional atau pejabat yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti berdasarkan pedoman wawancara yang berupa pendapat hukum terkait dengan masalah hukum penelitian ini. Narasumber dalam penelitian ini adalah Marji Hidayat selaku Kepala Bidang Pengadaan dan Pengembangan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul.

7. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian hukum empiris digunakan analisis data kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.⁶ Berdasarkan analisis tersebut proses penalaran atau metode berpikir dalam penarikan kesimpulan digunakan metode induktif. Metode induktif, yaitu proses berfikir yang berawal dari proposisi-proposisi khusus (sebagai hasil pengamatan) kemudian diambil suatu kesimpulan yang bersifat umum.⁷

⁶ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, hlm 150

⁷ Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.10