



PEMERINTAH DAERAH PROVINSI JAWA BARAT
DINAS SOSIAL

Jl. Jend. H. Amir Machmud No. 331 Cimahi Telp. 022-6643149, 6643209, 6633323
Fax. 022-6645535 website : www.dissos.jabarprov.go.id
email : dissos@jabarprov.go.id
Cimahi Kode Pos 40522

TELAHAAN STAFF/

LEGAL OPINION

Kepada : Kepala Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat
Dari : Tim Regulasi Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat
Tembusan : Plt. Sekretaris Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat
Tanggal : 28 Januari 2023
Nomor : 42/HK.05/Sekre
Sifat : Penting
Lampiran : -
Hal : Analisis Hukum Terkait Penyesuaian kontrak kerja dan penganggaran gaji pegawai non PNS Tahun Anggaran 2023 di Lingkungan Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat;

-
- I. Persoalan : Penyesuaian kontrak kerja dan penganggaran gaji pegawai non PNS Tahun Anggaran 2023 di Lingkungan Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat;
- II. Praanggapan : Perlu dikaji kembali terhadap kebijakan Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Barat melalui Surat Nomor 102/KPG.02/PPIK Tanggal 18 Januari 2023 Perihal Penyesuaian Kontrak Kerja dan Penganggaran Gaji Pegawai Non PNS;
- III. Fakta-Fakta yang mempengaruhi : Berdasarkan Surat dari Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat Nomor 102/KPG.02/PPIK Tanggal 18 Januari 2023 Perihal Penyesuaian Kontrak Kerja dan Penganggaran Gaji Pegawai Non PNS terdapat beberapa fakta-fakta yang didapat yakni :
1. Kebijakan pemerintah untuk menyelesaikan dan penanganan tenaga honorer yang telah bekerja pada instansi pemerintah telah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil;

2. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja pada pasal 1 bahwa PPK dilarang mengangkat pegawai non PNS dan /atau non PPPK untuk mengisi jabatan ASN, berlaku juga bagi pejabat lain dilingkungan instansi pemerintah dilarang melakukan perekrutan pegawai non PNS yang baru;
3. Tenaga non PNS yang bertugas pada instansi pemerintah masih tetap melaksanakan tugas paling lama 5 (lima) tahun sejak Peraturan Pemerintah 49 Tahun 2018 diundangkan pada tanggal 28 November 2018, maka dengan demikian pemberlakuan 5 (lima) tahun sebagaimana pada 99 ayat (1) jatuh pada tanggal 28 November 2023 yang mewajibkan status kepegawaian dilingkungan instansi pemerintah terdiri dari 2 (dua) jenis kepegawaian, yaitu PNS dan PPPK;
4. Tenaga non PNS yang memenuhi persyaratan dapat dikutsertakan/diberikan kesempatan mengikuti seleksi Calon PNS maupun PPPK, dalam hal instansi pemerintah membutuhkan tenaga lain dapat dilakukan melalui Tenaga Alih Daya (Outsourcing) oleh pihak ketiga dan status pegawai tersebut bukan merupakan tenaga honorer/tenaga non PNS pada instansi yang bersangkutan;
5. Sesuai dengan surat Menteri PAN RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022 bagi pejabat yang tidak mengindahkan amanat tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundangundangan dan dapat menjadi objek temuan pemeriksaan bagi pengawas internal maupun eksternal pemerintah;
6. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, tenaga non PNS yang masih bertugas di instansi pemerintah agar dilaksanakan penyesuaian kontrak kerja dan penganggaran penggajian sampai dengan bulan November 2023 serta menunggu kebijakan lebih lanjut dari pemerintah

terkait penyelesaian status kepegawaian dan penganggaran penggajian tenaga non PNS pasca bulan November 2023;

IV. Analisis Hukum

: Berdasarkan persoalan dan fakta-fakta yang mempengaruhi diatas, maka perlu dilakukan analisis hukum sebagai berikut :

1. Bahwa dengan adanya Surat Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat Nomor 102/KPG.02/PPIK Tanggal 18 Januari 2023 Perihal Penyesuaian Kontrak Kerja dan Penganggaran Gaji Pegawai Non PNS yang isinya meneruskan isi dari Surat Menteri PAN RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, haruslah dilakukan kajian secara komprehensif dan sistematis menimbang suatu diskresi/kebijakan pemerintah tersebut haruslah dituangkan di dalam bentuk peraturan perundang-undangan agar mempunyai suatu kepastian hukum yang bersifat mengikat dan berlaku untuk umum;
2. Berdasarkan konsep hukum administrasi negara “ Dalam wawasan rechtsstaat modern, negara (pemerintah) “diberi” beberapa kewenangan tertentu untuk mengeluarkan berbagai macam kebijakan (diskresi) melalui berbagai macam peraturan perundang-undangan ” dikutip dari B.Hestu Cipto Handoyo, **Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik**, Penerbit Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, cetakan ke 5, hlm. 87.;
3. Berdasarkan Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Juncto Pasal 175 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja bahwa : (9). Diskresi adalah Keputusan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam

penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintah.

Sehingga perlulah sebagai penyelenggara negara yang mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat adil dan Makmur sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 berpedoman pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Algemene Beginselen Van Behoorlijk Bestuur*) yang tertuang di dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan bahwa : AUPB yang dimaksud dalam Undang-undang ini meliputi asas:

- a. Kepastian Hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan Umum; dan
- h. Pelayanan Yang Baik.;

4. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa :

(1). Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa :

(1). Jenis peraturan perundang-undangan

selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, Lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;

- (2). Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.**

Sehingga berdasarkan Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Surat Menteri PAN RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bukanlah suatu interpretasi diskresi pemerintah yang dituangkan dalam salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan berlaku secara umum.;

5. Bahwa terdapat Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat Juncto Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14

Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang tertuang di dalam Pasal 2 ayat (1) berbunyi “Gubernur memberikan mandat penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan dan Tim Penunjang tugas dan fungsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi kepada Sekretaris Daerah/Kepala Perangkat Daerah Provinsi. sehingga selama mandat tersebut belum dicabut maka masih bersifat mengikat dan berlaku secara umum yang dalam hal ini Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat berhak untuk melakukan kontrak kerja dan penganggaran gaji pegawai non PNS di Lingkungan Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat sampai akhir tahun anggaran 2023 dan sepanjang belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan mengatur lain;

6. Atas dasar poin 1, 2, 3, 4 dan 5 diatas dikhawatirkan akan menimbulkan persoalan hukum dalam konteks hukum perdata yakni perbuatan melawan hukum (*Onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, perbuatan melawan hukum adalah : “ Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut” dan persoalan hukum dalam konteks hukum tata negara baik terkait diskresi pemerintah, dan/atau *Judicial Review* (pengujian materi) terhadap produk hukum terdapat Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat Juncto Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat

Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

7. Mencermati isi surat Menteri PAN RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022, “ bagi pejabat yang tidak mengindahkan amanat tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dapat menjadi objek temuan pemeriksaan bagi pengawas internal maupun eksternal pemerintah.” menjadi tidaklah tepat untuk dijadikan landasan hukum bagi pengawas internal maupun eksternal terkait Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam hal ini Perangkat Daerah Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat yang sudah dimandatkan di dalam Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat Juncto Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

V. Kesimpulan

: Berdasarkan hasil analisis hukum diatas diperoleh beberapa kesimpulan, yaitu :

1. Bahwa Surat Menteri PAN RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bukanlah suatu interpretasi diskresi pemerintah yang dituangkan dalam salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang

bersifat mengikat dan berlaku secara umum;

2. Apabila tetap dipaksakan berlaku sebagai landasan diskresi Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk Penyesuaian kontrak kerja dan penganggaran gaji pegawai non PNS Tahun Anggaran 2023 di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, dikhawatirkan akan menimbulkan **persoalan hukum dalam konteks hukum perdata** yakni perbuatan melawan hukum (*Onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, dan **persoalan hukum dalam konteks hukum tata negara** baik terkait diskresi pemerintah, dan/atau *Judicial Review* (pengujian materi) terhadap produk hukum yang telah dikeluarkan oleh Gubernur Provinsi Jawa Barat;
3. Bahwa adanya ketentuan hukum pada Peraturan Gubernur Jawa Barat mengatur pemberian mandat kepada Sekretaris Daerah/Kepala Perangkat Daerah Provinsi terkait Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, selama mandat tersebut belum dicabut maka masih bersifat mengikat dan berlaku secara umum yang dalam hal ini Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat berhak untuk melakukan kontrak kerja dan penganggaran gaji pegawai non PNS di Lingkungan Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat sampai akhir tahun anggaran 2023 dan sepanjang belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur lain;
4. Tidaklah tepat Surat Menteri PAN RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tanggal 31 Mei 2022 perihal Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, untuk dijadikan landasan hukum bagi pengawas internal maupun eksternal untuk menjadikan Penyesuaian kontrak kerja dan penganggaran gaji pegawai non PNS

Tahun Anggaran 2023 sampai 28 November 2023 menjadi obyek temuan karena terdapat Peraturan Gubernur terkait Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang sudah dimandatkan kepada Sekretaris Daerah/ Kepala Perangkat Daerah yang masih berlaku mengikat dan berlaku secara umum untuk dipatuhi;

VI. Saran

- :
1. Perlu ditinjau kembali terhadap kebijakan Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Barat melalui Surat Nomor 102/KPG.02/PPIK Tanggal 18 Januari 2023 Perihal Penyesuaian Kontrak Kerja dan Penganggaran Gaji Pegawai Non PNS;
 2. Tetap melaksanakan, berpedoman, dan mematuhi Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat Juncto Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Pemberian Mandat Dalam Penunjukan Tenaga Teknis Pelaksana Kegiatan Dan Tim Penunjang Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat sepanjang belum dicabut ketentuannya atau ada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengatur lain.

Tim Regulasi Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat,

TTD,