



Dinamika Kebijakan Pemutusan Hubungan Kerja Honorer (PPDK) Oleh Bupati Morotai

Fandi Hi. Latief¹, Sri Ka'bah^{2*}

^{1,2}Dosen Ilmu Administrasi Negara Universitas Pasifik Morotai

Abstract

Received: 26 November 2022
Revised: 29 November 2022
Accepted: 4 Desember 2022

Keywords: Policy, Termination of Employment (PPDK) This study uses a type of qualitative research. The approach used in this study is descriptive which aims to present a problem from an observed situation. The implementation of the Honorary Termination Policy in Morotai Island Regency has drawn controversy from all aspects, starting from the honorary recruitment process due to political factors, the government's lack of sympathy in paying honorarium incentives for 8 months, to the evaluation of dismissals by regional heads. So that in its development the government received criticism from various elements. The process of terminating the work contract had implications for prolonged conflicts in Morotai, because when the dismissal process was carried out (housed) by the Regional Head through the Morotai BKD, he had not issued the Dismissal Decree, but had been exposed through a press conference in the mass media, causing a reaction from the community and the honorary dimorotai process. The process of laying off the honorary received responses from all elements including the Morotai DPRD through a plenary hearing of the faction, which was then submitted to the regional head through the Morotai BKD, regarding the process of reviewing the honorary dismissal, but these recommendations had no effect on the policies implemented. already submitted by the regional head. The implementation of the re-test carried out by the Morotai BKD was only an attempt to dampen frontal mass and honorary actions, so that it had no impact at all on the honorary.

Keywords: Policy, Termination of Employment (PPDK)

(*) Corresponding Author: srikabah83@gmail.com

How to Cite: Latief, F. H., & Ka'bah, S. (2022). Dinamika Kebijakan Pemutusan Hubungan Kerja Honorer (PPDK) Oleh Bupati Morotai. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 8(24), 704-716. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7542511>.

PENDAHULUAN

Kabupaten Pulau Morotai yang lahir dari rahim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 merupakan perwujudan dari semangat desentralisasi dalam mewujudkan kesejahteraan ditingkat daerah. Tentunya sebagai daerah baru yang terbentuk dari undang-Undang Nomor 53 Tahun 2008, Morotai diberikan kewenangan dalam mengatur dan/atau penyelenggaraan pemerintahan pembangunan di segala aspek termasuk didalamnya adalah pengangkatan/pemberhentian tenaga honorer di daerah. Pegawai Pemerintah Dengan Penggunaan Kontrak (PPDK) merupakan salah satu motor penggerak dalam kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban moderen, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi.

Tentunya sebagai daerah baru, Morotai membutuhkan berbagai pertimbangan dalam mewujudkan pelayanan prima, termasuk proses rekrutmen tenaga honorer dalam meningkatkan kinerja pemerintah Kabupaten Pulau



Morotai. Di sisi lain, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, keberadaan tenaga honorer ini kemudian dihapus. Istilah tenaga honorer tidak ada dalam ini digantikan dengan Pegawai Pemerintah Dengan Penggunaan Kontrak (PPPK). Kebijakan tersebut mengalami pergolakan dalam pelaksanaannya, dikarenakan Pemerintah Kabupaten Pulau Morotai menjadikan PPK sebagai alasan pemborosan APBD, bahkan keberadaan tenaga kontrak tersebut yang berjumlah 3000 lebih orang dianggap terlalu berlebihan, dan merepotkan Pemkab Pulau Morotai dalam membayar dan/atau memberikan *insentif* mereka. Tercatat dalam setahun, Pemkab Morotai harus mengeluarkan anggaran sekitar Rp7 milyar yang itu diperuntukan PPK tersebut (Wawancara dengan Ibu Rina Ishak Selaku Kaban BKD Morotai). sehingga dapat mengganggu stabilitas anggaran.

Tercatat sebanyak 1500 dari 3000 honorer di kabupaten Pulau Morotai terpaksa diberhentikan, yang Surat Keputusan pemberhentiannya belum ditanda tangani oleh bupati, serta insentif pekerjaan honorer 6 (enam) bulan tidak dibayarkan oleh Pemda Morotai. Kondisi tersebut menyebabkan situasi di Morotai memanas, bahkan terjadi *mosi* ketidakpercayaan terhadap Pemerintah kabupaten Pulau Morotai.

Fenomena tersebut mendapat respon dari seluruh elemen, termasuk, DPRD Morotai, dimana secara kelembagaan DPRD menolak pemberhentian honorer, apabila bupati bersikeras maka DPRD akan turun bersama-sama rakyat untuk mendesak bupati untuk membatalkan SK (Surat Keputusan) pemberhentian honorer. Reaksi dari DPRD tersebut menyebabkan adanya pergolakan dimasyarakat, yang menyebabkan adanya aktivitas demonstrasi besar-besaran, bahkan adanya pemboikotan beberapa kantor pemerintahan, sehingga aktivitas kerja pemerintah lumpuh selama seminggu.

Pemberhentian honorer tersebut mendapatkan reaksi dari semua elemen, bahkan DPRD Morotai. Bagi DPRD, banyak putra daerah yang menganggur hanya karena pemberhentian honorer karena ulah Bupati. Bahkan DPRD menyandingkan kebijakan bupati saat ini dan sebelumnya, bahwa bupati yang dulu bisa, bupati sekarang tidak bisa (sumber <https://www.lekemuku.com/alasan-pemberhentian-1500.html>).

Kebijakan tersebut merupakan sebuah ukuran dari Pemerintah kabupaten Pulau Morotai dalam mengeluarkan Kebijakan Pemutusan Hubungan Kerja terhadap Pegawai honorer, atau sebutan lainnya yaitu Pegawai Pemerintah Dengan Penggunaan Kontrak (PPPK), tentunya peneliti menyadari, bahwa cakupan terhadap pemutusan hubungan kerja begitu luas, sampai pada keputusan kepala daerah, olehnya itu, peneliti membatasi penelitian ini dengan mengamati kebijakan tersebut terhadap pertimbangan dan/atau alasan kepala daerah, dalam memberhentikan PPK dan dinamika yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut. Sehingga dengan pertimbangan tersebut, kepala daerah bisa menjadikan keputusan yang mutlak.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif, dimana suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa gambaran yang bersumber dari informan penelitian. Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini yaitu deskriptif yang bertujuan untuk mempersentasikan sebuah masalah dari suatu situasi yang diamati. Dengan kata lain, metode deskriptif kualitatif, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan atau melukiskan suatu peristiwa untuk diambil kesimpulan secara umum (Moeleong, 2004).

Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data, adapun peneliti menggunakan beberapa tahapan yaitu pengamatan langsung pada obyek dan/atau fenomena kebijakan pemberhentian honorer, demonstrasi honorer terhadap pemda morotai, serta pemalangan aktivitas pemda morotai oleh masyarakat, selain itu, peneliti juga menggunakan wawancara dengan informan kunci diantaranya (1) Bapak Muh Kharie selaku Sekretaris Daerah Morotai, (2) Bapak Rasmin Fabanyo selaku Wakil Ketua DPRD Morotai, (3) Bapak Alfatah Sibua selaku Kaban BKD Morotai, (4) Syamsudin M Djen, (5) Nurain Bakari dan (6) Iryadi Noho selaku PPDH/Honorar yang diberhentikan. Untuk memperkuat data, peneliti juga mengidentifikasi dokumen-dokumen yang berkaitan dengan peristiwa tersebut.

Teknik Analisa Data

Teknik Analisa data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, *observasi* (catatan lapangan), dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

TINJAUAN PUSTAKA

Impelementasi Kebijakan

Kebijakan merupakan perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pembicaraan tentang kebijakan memang tidak terlepas dari kaitan kepentingan antar kelompok, baik ditingkat pemerintahan maupun masyarakat secara umum. Kebijakan memang menjadi ranah yang amat berbau kekuatan untuk saling mempengaruhi dan meleakukan tekanan para pihak. Sehingga, tak heran jika kebijakan sering diartikan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan tertentu. (Indiahono, 2009). Kebijakan publik dalam kerangka *substantif* adalah segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Kebijakan publik dalam ranah upaya memecahkan masalah publik maka warna administrasi publik akan lebih terasa kental.

Kebijakan publik memang masuk dalam ranah kepentingan dengan banyak aktor yang berkepentingan didalamnya. Nilai-nilai rasional yang dikembangkan dalam analisis kebijakan publik sejauh mungkin didekatkan kepada kepentingan publik. Sampai titik ini memang diperlukan komitmen aktor politik untuk

memperjuangkan nilai-nilai kepentingan publik. Dimana menurut Dye (Dalam Dunn, 2003) bahwa Kebijakan merupakan suatu sistem yang didalamnya terdapat elemen yang saling berhubungan dan mempengaruhi, Menurut Dye (dalam Dunn) ada 3 elemen kebijakan dalam sistem kebijakan yaitu : kebijakan publik, pelaku kebijakan, dan lingkungan kebijakan.

Kebijakan publik dilihat dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan sampai penilaiannya dalam suatu negara membentuk suatu siklus kebijakan. Siklus tersebut dapat disederhanakan menjadi 3 bagian yaitu formulasi, implementasi dan evaluasi. Implementasi kebijakan pemerintah mengandung makna yaitu Memahami apa yang *senyatanya* terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan *focus* perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah di sahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Makna implementasi adalah Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula dalam bentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin di capai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya.

Kepemimpinan

Pola kepemimpinan membawa implikasi tentang adanya dua cara dalam menguasai, mengatur, dan mengawasi agar tujuan kolektif tercapai. Munculnya pemimpin disebabkan oleh waktu, tempat dan keadaan, atau dengan kata lain munculnya pemimpin karena sifat dan pengalaman (Carlily, dalam Winardi, 2004). Dalam konteks Kepemimpinan, Rasyid (2000), membedakan empat karakter kepemimpinan yaitu :

1. Kepemimpinan yang sensitif yaitu kepemimpinan yang ditandai dengan adanya minat dan niat pimpinan untuk memahami, merencanakan, dan melaksanakan berbagai kebutuhan yang ada dalam masyarakat. karena karakter ini cenderung menempatkan pentingnya inisiatif pimpinan, maka faktor kemampuan berkomunikasi dan transparansi merupakan modal dasar yang harus dimiliki oleh setiap pemimpin.
2. Karakter kepemimpinan yang responsif yang ditandai dengan kentalnya semangat pemerintahan oleh rakyat (*governtmen by the people*). Karena itu, tindakan pimpinan senantiasa diwarnai oleh kemampuan menjawab aspirasi dan tuntutan masyarakat yang berubah dengan cepat. Pimpinan yang memiliki karakter seperti ini, cenderung lebih sigap mengambil keputusan, sehingga dapat mencegah berbagai eksekusi yang tidak diharapkan.
3. Karakter kepemimpinan yang defensif, yaitu kepemimpinan yang ditandai oleh sifat egoistik, baik dalam tataran waana maupun dalam bentuk kebijakan publik. Pimpinan defensif senantiasa menempatkan posisinya sebagai super ordinasi terhadap sub ordinasi dalam berbagai bentuknya. Karena itu, kedudukan masyarakat selalu berada pada posisi yang lebih lemah. Jikapun pada saat tertentu terjadi suasana dialogis, namun keputusan akhir tetap saja diwarnai oleh dominasi pimpinan.

4. Karakter kepemimpinan yang represif, ditandai oleh sifat egoistik berlebihan, malahan cenderung dapat dikatakan arogan. Berbagai keputusan diambil sendiri, dan acapkali disertai argumentasi dan justifikasi atas keputusan yang diambilnya. Itu sebabnya, karakter kepemimpinan jenis ini cenderung memonopoli kebenaran, dan pimpinan dipersonifikasi sebagai kebenaran yang harus diikuti oleh seluruh sub ordinasi.

Para pemimpin harus berani membuat dan mengambil keputusan berdasarkan pilihan dari sejumlah alternatif yang ada. Para pemimpin juga memusatkan perhatian mereka pada berbagai sasaran yang telah dirumuskan sebelumnya, dan memberi motivasi kepada bawahan untuk bersama-sama mencapai sasaran tersebut. Apabila terjadi penyimpangan terhadap berbagai hal, seorang pemimpin dengan segera mengoreksinya. Tidak sebatas itu saja, para pemimpin diharapkan juga dapat merencanakan dan menyusun kebijaksanaan ke dalam maupun ke luar. Artinya, bahwa mereka akan mengantisipasi perkembangan masa yang akan datang dan berusaha untuk menemukan macam-macam pola tindakan alternatif. Mereka akan menggariskan pedoman sebagai petunjuk untuk merancang bagi persoalan dimasa yang akan datang. Hal yang diharapkan dari seorang pemimpin adalah bagaimana ia mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dengan tetap memelihara keadilan, mengembangkan kemandirian masyarakat dengan memperkecil upaya memperkuat kekuasaan.

Pegawai Pemerintah Dengan Penggunaan Kontrak (PPDK) Menurut Undang-Undang.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membuat kedudukan tenaga honorer menjadi hilang. Hal ini terjadi dikarenakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mendefinisikan istilah Pegawai Pemerintah Dengan Penggunaan Kerja (PPPK). Sehingga secara otomatis kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan digantikan oleh PPPK.

Walaupun PPPK dengan tenaga honorer secara kedudukan hampir sama, akan tetapi tidak secara *otomatis* tenaga honorer dapat langsung menjadi PPPK. Hal dikarenakan PPPK berbeda dengan tenaga honorer sebab PPPK itu sendiri memiliki kontrak perjanjian kerja yang jelas sehingga hal ini membedakan dengan tenaga honorer. Terkait dengan pengertian PPPK itu sendiri seperti tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat (4) yang berbunyi "Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Kemudian hal yang paling membedakan adalah PPPK tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, ini berbeda dengan tenaga honorer yang dapat diangkat secara otomatis setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 dengan masa kerja minimal satu tahun. Hal ini semakin mengindikasikan bahwa pemerintah masih tidak serius dalam menangani permasalahan tenaga honorer. Padahal tenaga honorer memiliki peranan yang vital terutama di instansi pemerintah di daerah. Apalagi masih banyak tenaga honorer yang gajinya dibayar rendah oleh pemerintah padahal mereka sudah

mengabdikan selama puluhan tahun dan tanpa adanya kejelasan untuk diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil

Dalam perkembangan birokrasi di Indonesia, terdapat penjabaran tentang Pegawai Honorer dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Berdasarkan [Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil](#) sebagaimana terakhir kali diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012, menjelaskan bahwa tenaga honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sedangkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) menurut [Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara](#) dan [Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai, Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja](#) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Perlu diketahui juga bahwa PPPK merupakan Aparatur Sipil Negara (ASN). Unsur utama pembinaan pegawai adalah setiap upaya yang dilakukan oleh pemimpin organisasi, agar pegawai negeri sebagai aparatur pemerintah mampu memberikan kontribusi yang optimal bagi keberhasilan organisasi dalam mencapai tugas pokoknya.

Berdasarkan Surat Edaran Menteri Pendayaaunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2010 Tanggal 28 Juni 2010 mengenai pendataan Tenaga Honorer yang bekerja di lingkungan Instansi Pemerintah yang memenuhi syarat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007. Adapun tenaga honorer dimaksud terdiri dari Kategori I, yaitu Tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Kategori II yaitu tenaga honorer penghasilannya dibiayai bukan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Honorer di Morotai

Dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah, Bupati atau Walikota di Kabupaten atau Walikota di Kotamadya diberi wewenang baik secara terikat maupun wewenang bebas untuk mengambil keputusan-keputusan untuk melaksanakan pelayanan publik, wewenang terikat artinya segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan aturan dasar, sedangkan wewenang bebas merupakan pemerintah secara bebas menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan karena aturan dasarnya memberi kebebasan kepada penerima wewenang (Sadjijino,2011). Itu artinya bahwa kewenangan yang diberikan oleh pemerintah terhadap kepala daerah, memberikan keleluasaan bagi kepala daerah dalam menentukan arah dan

pembangunan daerah termasuk memperkuat kinerja kelembagaan (instansi) dalam bentuk mengangkat Pegawai Negeri Sipil dan Honorer di daerah (*political will*). Tenaga honorer dalam perkembangannya bertujuan untuk membantu kinerja PNS yang mana PNS tersebut sudah kewalahan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam hal pelayanan publik yang merupakan fungsi dari Pemda Morotai sendiri, untuk itu keberadaan honorer atau sebutan lainnya merupakan keniscayaan bagi pelaksanaan pemerintahan yang baik dan benar. (wawancara dengan Bapak Alfatah Sibua selaku Kaban BKD Morotai)., itu artinya, penyelenggaraan system pemerintahan harus diikuti dengan banyaknya aparatur dalam memberikan pelayanan, sehingga tidak menimbulkan kesan negative bagi pelaksanaan pemerintahan di Kabupaten Pulau Morotai. Tentunya sebagai daerah baru, Pegawai Pemerintah dimorotai sejauh ini masih terbatas, apalagi diikuti dengan adanya kebijakan Moratorium PNS oleh pemerintah Pusat. sehingga secara otomatis dengan kewenangan Undang-Undang, Kepala daerah harus berimprovisasi dalam menciptakan pelayanan kepada masyarakat, dan salah satunya adalah penambahan tenaga honorer bukan mengurangi (Wawancara dengan Bapak Iryadi Noho, dan Nurain Bakari selaku Honorer yang dirumahkan).

Berikut adalah tabel akumulasi komposisi pegawai dimorotai sebagai data sandingan, terhadap penting tidaknya keberadaan honorer di Morotai.

Tabel 1. Data Pegawai di Morotai sesuai dengan tingkat pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	S-3	1	1	2
2	Pasca Sarjana	17	4	21
3	Dokter	6	3	9
4	S-1/D-IV/A-IV	445	331	776
5	D-III	55	171	226
6	D-II	69	171	240
7	D-I	165	124	289
8	SMA/Sederajat	307	219	526
9	SMP/Sederajat	6	1	7
10	SD/Sederajat	4	-	4
Total		1.075	1.025	2.100

Sumber : BKD Kab.Pulau Morotai

Membludaknya honorer dimorotai juga dipengaruhi dengan keputusan-keputusan politik kepala daerah pada saat mencalonkan diri sebagai Bupati Morotai, hal ini diperkuat dengan adanya upaya pengurangan opini yang dilakukan oleh tim pemenang pada saat itu, yang dimana apabila mendukung calon yang bersangkutan, akan dipekerjakan menjadi tenaga honorer dimorotai. (Wawancara dengan Bapak Syamsudin M Djen selaku honorer dari tahun 2009). Tercatat, honorer dimorotai berkisar 3000 Orang yang tersebar diberbagai instansi.

Kebijakan memang menjadi ranah yang amat berbau kekuatan untuk saling mempengaruhi dan meleakukan tekanan para pihak. Sehingga, tak heran jika kebijakan sering diartikan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan

yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan tertentu. Termasuk didalamnya adalah kebijakan pemberhentian pegawai Honorer (PPPK).

Pengangkatan tenaga honorer di Morotai menjadi Honorer Daerah (Honda) melalui tahapan dan prosedur yang kemudian di Sah kan oleh Kepala Daerah (bupati) lewat SK Bupati. Hal tersebut mengisyaratkan bahwa Pegawai Honor dalam perkembangannya bertujuan untuk membantu kinerja ASN yang mana dalam hal ini pegawai negeri sipil kewalahan atau perlu bantuan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan, serta keberadaan honorer berimplikasi pada insentif yang didapat berdasarkan pada kesepakatan kerja yang tertuang dalam SK Bupati yaitu sebesar Rp 1.000.000 rupiah. Itu artinya, keberadaan honorer menjadi kajian dari pemda morotai, serta menjadi beban APBN/APBD.

Tafsiran Kebijakan Oleh Kepala Daerah

Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mempengaruhi kedudukan dan perlindungan hukum bagi tenaga honorer dimorotai, sebab ketentuan Undang-Undang tersebut, istilah tenaga honorer dihapus. Adapun istilah baru bagi tenaga honorer yaitu Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang mana memiliki hak yang lebih manusiawi daripada ketentuan sebelumnya.

Dalam hal ini, terdapat perbedaan antara kedudukan serta perlindungan hukum bagi tenaga honorer menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Dalam hal ini tenaga honorer mengalami sebuah ketidakpastian.

Dengan diberlakukannya pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan tenaga honorer sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014. Tetapi hal ini justru tidak menciptakan sebuah ketidakadilan bagi tenaga honorer apalagi tenaga honorer yang telah bekerja selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat diangkat menjadi calon PNS tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka dihapuskan, hal inilah yang menyebabkan terjadinya konflik di Kabupaten Pulau Morotai.

BKD sebagai lembaga teknis pun dalam memberikan pertimbangan kepada kepala daerah juga mengalami kesulitan, disebabkan adanya keputusan yang diambil oleh kepala daerah terlalu terburu-buru. Hal ini terlihat dari adanya pemutusan kerja yang berlangsung selama 2 bulan tanpa diikuti dengan SK (surat Keputusan) pemberhentian. Hal yang diperparah lagi yaitu BKD pun memaknai Undang-Undang tersebut sebagai sebuah keniscayaan tanpa mempertimbangkan kebutuh SKPD Morotai. dimana BKD sebagai lembaga teknis kepegawaian dimorotai, menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan pada regulasi tertinggi (dalam hal ini Undang-Undang), yang dipandang hanyalah terjadinya pembengkakan terhadap honorer dimorotai. (Wawancara dengan Bapak Alfatah Sibua selaku Kaban BKD Morotai).

Padahal yang membedakan adalah PPPK tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, ini berbeda dengan tenaga honorer

yang dapat diangkat secara otomatis setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 dengan masa kerja minimal satu tahun. Hal ini diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 94 yang menekankan bahwa honorer/PPPK diangkat dan/atau diberhentikan dengan mempertimbangkan Penetapan kebutuhan, Pengadaan, Penilaian kinerja, Penggajian dan tunjangan, Pengembangan kompetensi, Pemutusan hubungan kerja, dan Perlindungan. Perekrutan terhadap pegawai honor merupakan salah satu bentuk antisipasi pemerintah karena melihat tingginya jumlah kebutuhan pegawai di daerah dalam menjalankan tugas pemerintahan. Tetapi, harus tetap memperhatikan pengeluaran dan pemasukan dari dana yang disediakan oleh Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dikarenakan penggajian dari pegawai honor diambil dari APBN atau APBD yang ada.

Adanya perbedaan status kepegawaian inilah yang perlu diperhatikan oleh instansi-instansi pemerintah yang bersangkutan karena baik pegawai negeri sipil maupun pegawai honorer pada hakekatnya mempunyai tugas yang berbeda antara satu dengan yang lain. Oleh karena itu, pegawai honor yang pada dasarnya diangkat dengan perjanjian kerja dan kurun waktu yang ditentukan oleh pemerintah daerah sesuai keperluan instansi-instansi yang terkait maka haruslah diperhatikan bentuk perjanjian kerja terkait apakah sudah sesuai dengan syarat sah suatu perjanjian atau kontrak yang ada didalam Pasal 1320 KUH Perdata dan dari sini dapat dilihat perlindungan hukum terhadap pegawai honor.

Dampak dari Kebijakan Merumahkan Honorer

Keberadaan Honorer sebagai salah satu motor penggerak pemerintahan di Kabupaten Pulau Morotai, mendapat posisi tersendiri dalam peningkatan taraf hidup ekonomi masyarakat morotai. Masyarakat menaruh harapan penuh bagi keberlangsungan hidup mereka dengan mengabdikan sebagai honorer dimorotai. Hal ini cukup beralasan, mengingat tafsiran masyarakat bahwa honorer merupakan penjawantahan visi-misi dari kepala daerah yaitu menciptakan 5.000 lapangan pekerjaan.

Ekspektasi yang tinggi terhadap janji politik tersebut, menyebabkan adanya secercah harapan bagi masyarakat untuk pemenuhan kebutuhan ekonominya, sehingga honorer menjadi tumpuan bagi sebagian masyarakat terhadap janji politik tersebut. Implikasi dari adanya ekspektasi tersebut, sehingga BKD yang semestinya melakukan monev terhadap keberadaan Honorer dimorotai, tersandera dengan adanya kebijakan politik. Sehingga tercatat membludaknya honorer dimorotai dengan kisaran 3.000 honorer.

Dalam perkembangannya, Pemerintah Kabupaten Pulau Morotai menjadikan honorer sebagai alasan pemborosan APBD. Keberadaan Pegawai Tidak Tetap (PTT)/Honorer/PPPK yang berjumlah 3000 tersebut dianggap kelewat banyak dan merepotkan Pemkab Morotai dalam membayar gaji mereka. Dalam setahun, Pemkab Morotai harus mengeluarkan anggaran sekitar Rp 7 milyar untuk membayar insentif honorer. Anggaran sebesar itu dianggap Pemkab Morotai mengganggu stabilitas anggaran. Untuk itu jumlah Honorer dikurangi dalam rangka penghematan anggaran. (Wawancara dengan Bapak Muh Kharie Selaku Sekda Morotai).

Kondisi tersebut juga diperparah dengan belum dikeluarkannya Surat Keputusan tentang pemberhentian oleh bupati, serta belum dibayarkannya insentif honorer selama 8 (delapan) bulan, yang menyebabkan adanya reaksi dari berbagai elemen, mulai dari respon DPRD, sampai pada demonstrasi pemalangan kantor-kantor pemerintahan di Morotai. implikasi dari kebijakan tersebut menuai kecaman, dan tindakan, sampai pada adanya *mosi ketidakpercayaan* kepada Bupati Morotai.

Gambar 1. Demonstrasi Pemboikotan Aktivitas Perkantoran di Morotai



DPRD Morotai secara kelembagaan juga merespon fenomena tersebut, dengan mendukung langkah yang diambil oleh honorer dan masyarakat morotai. Bagi DPRD Morotai, bahwa jikalau dalil pemberhentian honorer yang digunakan adalah efisiensi anggaran, justru APBD Morotai baik-baik saja, sekalipun dengan target membayarkan insentif bagi honorer (Wawancara dengan Bapak Rasmin Fabanyo selaku Wakil Ketua DPRD Morotai). Lebih lanjut, kaitannya dengan kasus pemberhentian honorer morotai, dalam pengkajian kelembagaan, tertuang keputusan paripurna, bahwa seluruh fraksi menolak kebijakan pemberhentian honorer, karena tidak selaras dengan visi dan misi bupati-wakil bupati terpilih. Namun dari amatan yang dilakukan peneliti, menggambarkan bahwa adanya *eksekutif heavy*, dimana pusat kendali sepenuhnya digerakan oleh Bupati sebagai kepala daerah, sehingga keputusan/pandangan DPRD Morotai diabaikan dalam kasus honorer morotai. Hal inilah yang menyebabkan kontroversi dalam pengambilan keputusan pemberhentian honorer morotai, disatu sisi DPRD Morotai berkeinginan agar pemangkasana honorer ditinjau kembali, disisi lain Bupati menginstruksikan lembaga teknis (dalam hal ini BKD Morotai) agar disegerakan honorer di rumahkan.

Gambar 2. Reaksi peduli honorer Oleh DPRD Morotai



Mendapat kecaman dari berbagai elemen, namun keputusan tersebut tetap diberlakukan dengan membuka rekrutmen kembali serta tidak mengindahkan honorer sebelumnya. Adapun proses rekrutmen tersebut dilakukan dengan menerima hanya sekitar 1.500 honorer yang masih dipakai jasanya. Mengingat bahwa keberadaan honorer dimorotai harus disesuaikan dengan nomenklatur anggaran APBD Morotai, sehingga perlu adanya penataan honorer yang ada dimorotai. Tercatat bahwa dari 1.500 honorer yang dipertahankan diantaranya :

Tabel.2. Data Honorer yang masih digunakan jasanya

No	Honorer di Instansi	Jumlah
1	Dinas Pendidikan di 5 Kecamatan	600 Orang
2	Honorer Kategori Dua (K2)	273 Orang
3	Satpol PP	180 Orang
4	Petugas Kesehatan dan Perawat	120 Orang
5	Pembersih Jalan (dibawah BLH)	143 Orang
6	Sopir SKPD, Motoris & Cleaning Services	80 Orang
7	Ajudan, Juru Masak dan Sespri	100 Orang
8	Petugas Pengumpul Sampah	20 Orang
Total		1.500 Orang

Sumber : Data BKD Morotai

Pemimpin harus berani membuat dan mengambil keputusan berdasarkan pilihan dari sejumlah alternatif yang ada. Para pemimpin juga memusatkan perhatian mereka pada berbagai sasaran yang telah dirumuskan sebelumnya, dan memberi motivasi kepada bawahan untuk bersama-sama mencapai sasaran tersebut.

Apabila terjadi penyimpangan terhadap berbagai hal, seorang pemimpin dengan segera mengoreksinya. Tidak sebatas itu saja, para pemimpin diharapkan juga dapat merencanakan dan menyusun kebijaksanaan ke dalam maupun ke luar. Artinya, bahwa mereka akan mengantisipasi perkembangan masa yang akan datang dan berusaha untuk menemukan macam-macam pola tindakan alternatif. Mereka akan menggariskan pedoman sebagai petunjuk untuk merancang bagi persoalan dimasa yang akan datang.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dari uraian tersebut, adapun kesimpulan yang diambil oleh peneliti dalam penelitian ini yaitu :

1. Implementasi Kebijakan Pemutusan Kerja Tenaga Honorer di Kabupaten Pulau Morotai menuai kontroversi dari segala aspek, dimulai dari proses perekrutan honorer karena adanya faktor politis, tidak adanya simpati pemerintah dalam membayarkan insentif honorer selama 8 bulan, sampai pada evaluasi

pemberhentian yang dilakukan oleh kepala daerah. Sehingga dalam perkembangannya pemerintah pemerintah mendapat kecaman dari berbagai elemen.

2. Proses pemutusan kontrak kerja tersebut berimplikasi pada konflik yang berkepanjangan dimorotai, karena ketika proses pemberhentian dilakukan (dirumahkan) oleh Kepala Daerah melalui BKD Morotai, belum mengeluarkan Surat Keputusan Pemberhentian tersebut, namun sudah terekspos melalui konferensi pers dimedia massa, sehingga menyebabkan adanya reaksi dari masyarakat dan honorer dimorotai.
3. Proses merumahkan honorer mendapatkan tanggapan dari seluruh elemen termasuk DPRD Morotai lewat paripurna dengar pendapat fraksi, yang selanjutnya di serahkan ke kepala daerah Lewat BKD Morotai, tentang ditinjau kembali proses pemberhentian honorer tersebut, namun rekomendasi tersebut tidak berefek apa-apa terhadap kebijakan yang sudah terlanjur disampaikan oleh kepala daerah tersebut.
4. Pemberlakuan tes kembali yang dilakukan oleh BKD morotai hanyalah upaya untuk meredam aksi frontal massa dan honorer, sehingga tidak berdampak sama sekali bagi honorer tersebut.

Saran

1. Perlu adanya pengkajian dan *political will* kepala daerah dalam mengeluarkan kebijakan, sehingga kebijakan yang dikeluarkan dapat diterima oleh seluruh lapisan masyarakat.
2. Pelaksanaan honorer yang berubah nomenklatur menjadi PPPK pada prinsipnya hanya untuk melakukan penertiban dan perubahan nomenklatur bagi keberadaan honorer didaerah, olehnya Kepala Daerah lewat BKD Morotai harus mampu memaknai Undang-Undang tersebut.
3. Perlu adanya pemberian pemahaman bagi masyarakat morotai terhadap makna dari honorer, sehingga jangan ditafsirkan sebagai janji-janji politik pada awal pemilihan.
4. Harus adanya *fit and properties* bagi honorer morotai yang juga diikuti dengan pemberian pemahaman terkait dengan kontrak kerja sampai pada pemberian hak/upah bagi honorer morotai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dunn, William, N, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik,-Ed.2, Cet.5.* Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Indiahono, Dwiyanto, 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis.:* Gava Media. Yogyakarta.
- Moleong, 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Rasyid, Rias, 2000. *Makna Pemerintahan.* Yasrif Watampone, Jakarta.
- Sadjijino, 2011. *Bab-bab Hukum Administrasi.* Laksbang Presindo, Yogyakarta,
- Winardi, 2004, *Manajemen Sumber Daya, Manusia.* PT. graffiti. Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
Undang-Undang Nomor 53 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Kabupaten Pulau
Morotai

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 43
Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai
Negeri Sipil

Surat Edaran Menteri Pendayanaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Pendataan Tenaga
Honorer yang Bekerja di Instansi Pemerintah.

Web

<https://www.lelemuku.com/2017/09/inilah-alasan-pemberhentian-1500.html>.