

## ANALISIS LEGITIMASI PELAKSANAAN REKRUTMEN PPPK DI KOTA MAKASSAR TAHUN 2024.

### *ANALYSIS OF THE LEGITIMACY OF PPPK RECRUITMENT IMPLEMENTATION IN MAKASSAR CITY IN 2024*

**Nur Ichsan Amin, Roslianah**

Kampus IPDN Sulawesi Selatan Indonesia

Email ; nurichsan@ipdn.ac.id

#### **ABSTRAK**

Pengumuman seleksi PPPK tahap I tahun 2024, sudah diumumkan dan sudah dapat dinyatakan sebagai keputusan yang memenuhi syarat keabsahan (legal) sebagaimana serentak diumumkan pada Desember 2024. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan informasi yang menghasilkan keputusan yang legitimate, karena sudah memiliki syarat legitimasi menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. dan ternyata kemudian tingkat legitimasi keputusan diragukan, yang mana dalam penelitian ini mengidentifikasi banyak kegaduhan terjadi pasca pengumuman itu. Adalah Krisis legitimasi, bukan berarti membatalkan hasil keputusan itu atau illegitimate, namun menjadi suatu ciri yang menunjukkan kurangnya kredibilitas sebuah keputusan yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang, bahwa penyelenggaraan seleksi PPPK tahap pertama tahun 2024 sudah dilakukan dengan baik sebagaimana instrumen ketentuan yang sama terhadap seluruh peserta seleksi, walaupun sudah dinyatakan memiliki legalitas dan sudah memberikan kelegahan bagi yang dinyatakan lulus, akan tetapi dari segi legitimasi etis dan legitimasi sosiologis ternyata masih menyimpan permasalahan karena hal itu dapat dikaitkan dengan rasa subyektivitas penilaian atas asas moral yang masih dipermasalahkan oleh banyak pihak terutama ketidakpuasan dari mereka yang dinyatakan tidak lulus maupun sejumlah pemerhati dengan berbagai alasan .

Kata kunci : Legalitas, Krisis legitimasi, Legal Rasional

#### **ABSTRACT**

*The announcement of the 2024 PPPK Phase I selection has been announced and can be declared a decision that meets the legal requirements, as announced simultaneously in December 2024 . The purpose of this study is to explain information that produces legitimate decisions, because it already has the requirements for legitimacy according to the provisions of applicable laws and regulations, and it turns out that the level of legitimacy is questionable, which in this study identified a lot of commotion that occurred after the announcement. It is a legitimacy crisis, it does not mean canceling the results of the decision or illegitimate, but it is a characteristic that shows the lack of credibility of a decision issued by the authorities, that the implementation of the first stage of the PPPK selection in 2024 has been carried out properly with the completeness of the requirements that have been set and regulated according to the same provisions for all selection participants based on their respective levels/levels of education and formation, so it is reasonable to call it a legal and rational decision, although it has been declared to have legality and has provided relief for those who have passed, but in terms of ethical legitimacy and sociological legitimacy, of course, there are still problems because it can be linked to a sense of justice and assessment of moral principles that are still being questioned by many parties, especially the dissatisfaction of those who have been declared to have failed or a number of observers for various reasons.*

**Keywords:** *Legality, Legitimacy crisis, Legal Rational*

## **PENDAHULUAN**

Seperti dipahami bahwa Pemerintah Kota Makassar sebagai salah satu daerah yang memiliki pegawai honorer yang jumlahnya cukup banyak, maka tentu semua berharap, agar terlayani sesuai dengan pernyataan dan komitmen pemerintah pusat, hal mana karena ada jaminan politik sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparat Sipil Negara (ASN). Dalam penjelasan umum undang-undang tersebut mengutarakan bahwa untuk menggapai tujuan nasional maka “diperlukan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945”. Maka faktanya mereka yang dilapangan, pegawai non-ASN atau disebut juga honorer bagi yang mendapat Surat Keputusan Kontrak terbatas, mereka semua sudah teruji dengan kemampuan dan kompetensinya karena pengalaman dipekerjaannya, sehingga seyogyanya setara dengan pernyataan tersebut dalam mencapai komitmen sebagaimana dalam undang-undang itu. Maka tindak lanjut sebagaimana pelaksanaan undang-undang tersebut, dipertegas dalam pasal 8 ayat (1), Peraturan Pemerintah 49 tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja disebutkan bahwa “Pengadaan calon PPPK dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, kebutuhan Instansi Pemerintah, dan persyaratan lain yang dibutuhkan dalam jabatan. Salah satu persyaratan lain itu, dijelaskan dalam diktum keempat belas Keputusan Menteri PAN-RB Nomor 347 Tahun 2024, sebagaimana persyaratan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Sehingga semua pernyataan yang termuat dalam peraturan perundang-undangan, tentu

secara filosofis, sosiologis dan yuridis memiliki kandungan pemikiran yang “ Legal rasional “. Ini penting dijelaskan, sebagaimana “Weber” (Kumorotomo, 2011) menyebut ada tiga corak legitimasi kewenangan, yakni kewenangan tradisional. Kedua, Kewenangan Kharismatis, dan ketiga adalah kewenangan *Legal Rasional* . yang terakhir ini adalah kewenangan yang paling diharapkan karena berdasarkan dari landasan hukum formal dan rasional bagi dipegangnya kekuasaan oleh seorang pemimpin. Maka kiranya pembuatan dan pelaksanaan instrumen yuridis harus didasarkan pada legalitas dengan mematuhi persyaratan formal dan material, dengan legalitas yang kuat akan menghasilkan legitimasi yang tinggi artinya penerimaan atau pengakuan masyarakat menjadi tinggi. Dengan didasarkan pada asas legalitas dan mengikuti persyaratan, maka perlindungan bagi administrasi negara dan warga masyarakat akan terjamin (Jeddawi, 2020). Dengan demikian, tentu harapan mereka yang memiliki kepentingan, dalam hal ini Pegawai Honorer mengharapkan instrumen peraturan perundang-undangan yang konsiten dan realistis seperti komitmen untuk menyelesaikan masalah honorer yang dilansir dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang ASN. Pada pasal 66 undang-undang dimaksud menyebutkan “Pegawai non-ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak undang-undang ini mulai berlaku. Instansi Pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau nama lainnya selain Pegawai ASN ” Maka pertanyaannya adalah mengapa tahun 2024 sudah lewat tapi honorer belum tertata sebagaimana diharapkan. Meskipun beruntung karena masih ada upaya menata lebih lanjut sebagaimana kebijakan mengangkat sebagai PPPK paruh waktu. Sangat berbeda dengan undang-undang sebelumnya yang menginginkan pemerintah daerah harus menghapus keberadaan Tenaga Honorer sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN yang disebut justru tidak menciptakan sebuah

keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi pegawai honorer (Ikhsana, 2022). maka sebuah pertanyaan “Kapanakah suatu pemerintahan layak memperoleh dukungan kita, dan kapan tidak, dilema politik yang paling bertahan lama ini mendorong penelahaan kita (Shapiro, 2005). Pertanyaannya ini tentu banyak menginspirasi dalam penelitian ini.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif dengan menganalisis variabel yang mempengaruhi kebijakan (Teori Danial A.Mazmanian, dkk) sebagaimana ditulis Soebarsono (2011).

Bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan yakni 1. Karakteristik dan Masalah (Tractability of the problems) 2. Karakteristik kebijakan undang-undang (Abality of statute to structure Implementation) 3. Variabel lingkungan (Non statutory Variables affecting Implementation). Teori ini dianggap relevan dengan pembahasan dalam tulisan ini .

Pengertian pertama adalah Tractability of the problems artinya sifat masalah yang diatasi oleh kebijakan, salah satu yang mempengaruhi tractability adalah sasaran memiliki perilaku yang beragam, kedua adalah Abality of statute to structure Implementation, artinya bagaimana sebuah kebijakan dirancang, apakah jelas dan konsisten serta dapat diterapkan dilapangan. dan ketiga adalah variable lingkungan, Non statutory Variables affecting Implementation artinya variabel yang mempengaruhi implementasi atau variabel diluar subtansi kebijakan misalnya kepemimpinan dan komitmen pelaksana, termasuk juga lingkungan geografis yang mempengaruhi kebijakan.

Adapun lokasi penelitian di laksanakan pada Lingkup Pemerintah Kota Makassar dengan memilih 3 dinas terkait yakni Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan dan satu Dinas

mewakili instansi teknis dan umum yakni Dinas Lingkungan hidup karena memiliki populasi pegawai Non-ASN peserta seleksi yang cukup banyak yakni 301 orang (lihat pengumuman hasil seleksi rekrutmen PPPK 2024). Dinas lingkungan hidup dan dinas lainnya disebut sebagai Instansi Teknis, karena mengerjakan pekerjaan yang bersifat teknis, kecuali formasi guru dan tenaga kesehatan yang membedakan kategori prioritas tersendiri sebagai instansi yang menangani pelayanan dasar masyarakat. Pengumpulan data dilakukan melalui teknik observasi, dokumentasi dan wawancara serta mencari informasi melalui browsing internet. Observasi lebih banyak dilakukan secara tidak terstruktur, dilakukan secara fleksibel, tanpa pedoman yang kaku. Peneliti bebas mencatat berbagai peristiwa yang dianggap penting, dengan menyesuaikan untuk eksplorasi awal, sedangkan wawancara dilakukan dengan teknik semi terstruktur yakni peneliti menggunakan pedoman wawancara (interview guide), namun tetap fleksibel untuk mengeksplorasi topik yang muncul.

Jenis data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder melalui teknik pengambilan data. Adapun yang dijadikan informan adalah Kepala Badan, Sekretaris Dinas, Kepala Bidang, Kepala Bagian dan juga pegawai PPPK yang mengetahui dan terlibat langsung dalam proses rekrutmen ini. Adapun sumber data sekunder diperoleh dari buku yang relevan dengan materi penelitian, lampiran pengumuman kelulusan hasil rekrutmen PPPK 2024. Jurnal penelitian dan internet yang terkait dengan pembahasan penelitian ini.

Hasilnya dilakukan validasi data dengan memastikan bahwa data yang dikumpulkan dan interpretasi yang dihasilkan benar-benar mencerminkan perspektif, pengalaman, dan konteks dari partisipan.

## TINJAUAN TEORITIS DAN PEMBAHASAN

Legitimasi undang-undang adalah suatu keniscayaan jika undang-undang tersebut hendak dijalankan, konsep legitimasi berbeda dengan melegitimasi, *legitimasi* adalah pasif, sedangkan melegitimasi undang-undang dibutuhkan langkah proaktif untuk melihat pembentukan undang-undang apakah proses yang harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip pembentukan undang-undang (Lailani Sungkar, dkk, 2021). Karena itu pengejawantahan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang ASN dalam pelaksanaan kebijakan dalam pendekatan “Legalistik” atau asas legalitas tentu sudah menjadi keyakinan dan tak dapat disangkal lagi bahwa, hal itu dapat melegitimasi untuk membangun kepercayaan masyarakat sebagai sebuah keniscayaan.

Dengan demikian mendorong terbentuknya legitimasi yang merupakan gerbang awal pelaksanaan kebijakan baru, dengan selesainya tahap legitimasi maka suatu kebijakan dinilai mampu dan pantas dilaksanakan dalam spektrum yang luas. (Hapsari, 2022), Sedangkan wewenang dalam pemerintahan sangat terkait dengan legitimasi, Menurut (Bakri, 2024), wewenang pada dasarnya lahir dari adanya legitimasi keabsahan suatu fungsi (jabatan). Bahwa sejalan dengan semua hal itu, untuk meyakinkan sebuah produk peraturan perundang-undangan, maka dapat dilihat bagaimana penerapan asas-asas atau prinsip-prinsip pembuatan peraturan perundang-undangan itu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada pasal (5) undang-undang tersebut, menyebutkan bahwa “Dalam membentuk Peraturan Perundang-Undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik”. Dengan demikian akan memberikan kekuatan “Legitimasi” sebagai

pengakuan atas keabsahan lahirnya sebuah peraturan perundang-undangan.

Sehingga melalui pendekatan ini, sejalan apa yang dikemukakan diatas bahwa legalitas adalah bagian dari legitimasi hukum, sebagaimana tiga kriteria legitimasi yakni *pertama*, kriteria legitimasi etis, *kedua*, adalah legitimasi sosiologis, *ketiga*, adalah legalitas (Frans Magnis Suseno. 2011). Pengertian “Legalitas” dapat dikemukakan bahwa “Legalitas menyangkut fungsi-fungsi kekuasaan negara dan menuntut agar fungsi-fungsi itu diperoleh dan dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku, legalitas menuntut agar wewenang dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku, suatu tindakan adalah sah apabila sesuai, tidak sah apabila tidak sesuai dengan hukum yang berlaku, akan tetapi penerapan hukum itu sendiri, kiranya tidak cukup apabila tidak diikuti dengan penerapan konsep legitimasi hukum agar hukum dapat diterima oleh masyarakat pada umumnya .

Sedangkan legitimasi etis adalah opini masyarakat mengenai keabsahan seseorang dalam kekuasaannya, sedangkan legitimasi sosiologis adalah kewenangan atas kekuasaan berdasarkan bulat tidaknya kesepakatan yang terjelma dalam masyarakat. Dalam konteks aturan yang digunakan dalam Pembinaan ASN, semua mengharapkan, selain aspek legalitas, tentu bagaimana aspek legitimasi etis maupun legitimasi sosiologis dapat menjadi landasan yang kuat terutama apa yang dibahas dalam kajian ini yakni pelaksanaan Rekrutmen dan seleksi PPPK di Kota Makassar .

Pada fakta proses yang berlangsung, sudah tampak seluruh produk hukum menyangkut pembinaan ASN sejak awal sudah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan proses pengadaan, pembinaan dan pengembangan ASN sampai kepada pemberian penghargaan, dan tentu saja dikaitkan dengan sejauhmana kapabilitas menyangkut legitimasi

undang-undang yang diberlakukan sehingga benar-benar dapat dijadikan sebagai pedoman yang jelas bagi semua stakeholders atau yang berkepentingan. Salah satunya yang akan dijelaskan adalah bagaimana pengharapan oleh tenaga honorer yang sudah terdaftar sebagai calon PPPK dan sudah tervalidasi dalam database BKN, sejauhmana komitmen terkait keinginan undang-undang menyelesaikan persoalan honorer di akhir tahun 2024. Menurut Bapak Namsung S.Ag, Kepala BKPSDMD Kota Makassar, terkait dengan proses penyelesaian honorer dan pengusulan calon ASN/PPPK, beliau mengatakan pada wawancara tanggal 20 april 2025.bahwa :

Permenpan RB Nomor 6 tahun 2024 dan kepmenpan Nomor 347,348 dan 349 tahun 2024, non ASN yang telah mengikuti seluruh seleksi dapat diangkat menjadi PPPK paruh waktu, pengusulannya disampaikan oleh PPK dalam hal ini bapak walikota kepada Menteri PANRB, nama yang diusulkan menjadi kewenangan instansi, terkait usulan yang disampaikan lulus atau tidak terkait kewenangan pusat.

Beberapa pernyataan-pernyataan yang sering dilontarkan oleh para pimpinan pada level pimpinan pusat atau Kementerian dan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat, demikian juga pernyataan-pernyataan yang sering terlontar dari pihak-pihak yang memiliki kewenangan dalam mempengaruhi kebijakan tersebut, mereka semua adalah bagian dari lembaga dalam pemerintahan yang bertanggungjawab, oleh Rossen disebut sebagai subtansi pertanggungjawaban, karena salah satu dampaknya adalah mempertinggi keyakinan masyarakat dalam institusi administrasi dalam pemerintahan atau Enhance citizen confidence in the administration institutions of government (Pitoy : 2006).

Namun demikian, dalam konteks pelaksanaan rekrutmen dan seleksi pegawai honorer, tidak terlepas dari permasalahan

ditengahberbagaiharapan.Berikutdikemukakan beberapa permasalahan, kebijakan terkait dokumen peraturan perundang-undangan atau harapan-harapan serta kondisi lingkungan yang mempengaruhi kebijakan sebagai berikut

### **Karakteristik Kebijakan dan Masalah (Tractability of the problems) Dalam pelaksanaan Rekrutmen dan Seleksi ASN-PPPK.**

Dalam Sebuah kebijakan tentu sulit mengakomodir semua harapan, dibalik itu mereka banyak menerima harapan, berbagai informasi yang memberikan pernyataan seperti seleksi itu hanyalah formalitas, atau bahkan yang lebih meyakinkan pasti adalah pernyataan undang-undang yang ingin menyelesaikan persoalan honorer pada akhir tahun 2024 (pasal. 66 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023). Permasalahannya adalah apakah mereka yang tergabung dalam kelompok PPPK database dapat direalisasikan, tentu saja tidak bisa dipastikan mengingat beberapa hal :

**Pertama** : bahwa dari jumlah yang mengikuti seleksi pada akhir tahun 2024 sebagaimana diatur dalam Kepmenpan RB Nomor 347 tahun 2024 hanya dapat merespon sejumlah calon ASN. Bahwa yang pasti, jumlah formasi pada tingkat Pemerintah Kota Makassar = 2.117 orang, peserta yang mengikuti/memenuhi syarat ujian jumlahnya = 5.060 orang (karena sesuatu dan lain hal mungkin saja terdapat calon peserta ada yang tidak ikut seleksi), Tapi jika semuanya hadir, dengan membandingkan peserta dan jatah formasi, maka yang bisa lulus hanya kurang lebih : 42 % dari jumlah peserta seluruhnya.

**Kedua** : Bahwa Peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis dalam proses rekrutmen telah memberikan jaminan khusus untuk lulus penuh waktu dengan memberi skala prioritas kepada THK2 atau Tenaga honorer kategori 2. Yang dimaksud THK2 berdasarkan SE Menpan-RB Nomor 05 Tahun 2010 Tentang pendataan Tenaga

Honorar, adalah mereka yang telah bekerja sudah cukup lama, memiliki masa kerja 1 tahun pada akhir tahun 2005 dan bekerja secara terus menerus sampai saat ini.

Pelamar prioritas lainnya, guru/ PPPK 2021, dan D4 Pendidik/2023 untuk tenaga kesehatan, khusus bagi yang mencapai passing-grad, bahwa yang dimaksud “Passinggrad” artinya memenuhi syarat kelulusan pada seleksi tahun 2023 lalu, namun terdiskualifikasi karena tidak cukup formasi. Ini semua sulit dihindari akan berpengaruh terhadap rasa keadilan bagi calon ASN non prioritas.

**Ketiga** : Bahwa jika disektor tenaga teknis, formasi sangat kurang (selisih jauh antara pelamar dan kuota) artinya formasi sangat terbatas. maka sebaliknya disektor guru dan tenaga kesehatan, dari segi kuota, cukup menguntungkan karena formasi lebih banyak dibanding pelamarnya. Pemerintah Kota Makassar memiliki total alokasi penerimaan PPPK sebanyak 2.117 formasi. tetapi formasi untuk tenaga guru dan kesehatan diperkirakan tidak akan terpenuhi pada tahap pertama.

Sebagaimana dilansir melalui siaran pers Media “Heral Sulsel “. Bahwa Untuk tenaga guru, formasi yang tersedia adalah 240 posisi, tetapi pelamar yang mendaftar hanya 185 orang. Begitu juga untuk tenaga kesehatan, dengan kuota 234 formasi namun hanya 60 pelamar yang tercatat. ( <https://sulsel.herald.id/2024/11/01/5-060>.) diakses 28 januari 2025). Dengan keadaan yang demikian, artinya ada dilema antara formasi/anggaran yang disiapkan dengan obyek penggunaan anggaran, disatu sisi kelebihan ketersediaan anggaran disektor guru dan kesehatan dan dilain sisi kekurangan formasi/ anggaran disektor teknis dan umum. Menurut Kepala Dinas Pendidikan berhubung kesibukan beliau. diwakili oleh sekretarisnya Aminuddin Taraweh pada wawancara tanggal 23 pebruari 2025, beliau mengemukakan bahwa:

Di sini Pemerintah Kota Makassar hanya melanjutkan kebijakan dari atas,

Pemerintah Kota Makassar tidak punya kewenangan mengurangi atau menambah formasi, dan Pemerintah Kota Makassar akan menerima siapa yang lulus dan siapa yang ditempatkan di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Makasar.

Dengan demikian, menurut beliau optimalisasi pengangkatan pegawai non ASN-PPPK dengan ketersediaan formasi dan kesanggupan anggaran pemerintah sudah berjalan sesuai petunjuk.

### **Karakteristik Kebijakan/ Undang-Undang (Abality of statute to structure Implementation) .**

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023, telah mengemukakan bahwa “Pegawai non-ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak undang-undang ini mulai berlaku, Instansi Pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau nama lainnya selain Pegawai ASN “.

Dalam kaitan yang sama, banyak pernyataan yang cukup memberi harapan, dimana akan menghabiskan tenaga honorar dan mengangkat mereka sebagai ASN-PPPK pada tahun 2024, sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) RI, Zudan Arif Fakrulloh, Beliau berharap semua honorar yang terdaftar di database BKN per tahun 2022 bisa menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), hal itu butuh komitmen dari Kepala Daerah masing-masing di daerahnya untuk membuka penerimaan PPPK. (<https://sulsel.herald.id/2025/01/12/>. tertanggal .12 januari 2025) .

Pernyataan tersebut tentu memberikan angin segar bagi tenaga honorar, terutama peserta seleksi yang memenuhi syarat namun belum beruntung pada seleksi yang dilakukan sampai pada akhir tahun 2024, tetapi tentu saja pernyataan itu masih bersifat prematur. Meskipun Undang-Undang Nomor 20 Tahun

2023 tentang Aparatur Sipil Negara, telah memberikan jaminan terhadap Kebijakan dan Manajemen ASN, sebagaimana dikemukakan dalam pasal 2 undang-undang tersebut, bahwa penyelenggaraan kebijakan dilaksanakan berdasarkan atas asas-asas: a. kepastian hukum; b. profesionalitas; c. proporsionalitas; d. keterpaduan; e. pendelegasian; f. netralitas; g. akuntabilitas; h. efektivitas dan efisiensi; i. keterbukaan; j. nondiskriminatif; k. persatuan dan kesatuan; l. keadilan dan kesetaraan; dan m. kesejahteraan. Jika ini tidak dilakukan maka peraturan perundang-undangan yang ada patut dicurigai sebagai krisis legitimasi. Krisis legitimasi terjadi disebabkan karena rendahnya tingkat kompetensi etik aparatur pemerintah pada umumnya dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan publik terutama yang menyangkut fungsi pengaturan, pembangunan dan pelayanan publik (Sufianto, 2016), artinya atas pernyataan tersebut. Maka seyogyanya pelaksana undang-undang selalu memperhatikan hal itu agar dapat memberikan legitimasi yang kuat terhadap berlakunya dan adanya pengakuan kuat dari publik. Dalam kaitan ini Pemerintah Kota Makassar melalui wawancara pada tanggal 20 april 2025 dengan Ilham Rasul, S.STP, Kabag BKPSDM Makassar, berkaitan dengan pengumuman hasil seleksi PPPK, beliau mengemukakan sebagaimana menanggapi pertanyaan tentang kekisruhan proses rekrutmen CPNS selama ini, mengingat begitu banyak kritikan dari calon ASN yang tidak lulus, lalu dijawab bahwa :

“Semuanya berdasarkan aturan dan petunjuk dari pusat, Pemerintah daerah dalam hal Pemerintah Kota Makassar telah melakukan proses rekrutmen, semuanya setelah persetujuan, mendapat formasi dan petunjuk dari pusat, kebijakan tetap berbasis sistem nasional”.

Tampaknya kini semuanya berjalan lancar, meskipun masih menunggu petunjuk

dari pusat nasib mereka yang masih tergolong calon PPPK paruh waktu .

### **Adapun Variabel lingkungan Kebijakan (Non statutory Variables affecting Implementation) mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.**

Karena kebijakan rekrutmen dan seleksi Calon ASN PPPK Tahun 2024, mencakup wilayah nasional, dimana perencanaan dan pelaksanaannya bersifat skala nasional sebagaimana dijelaskan, maka tentu respon kebijakan itu berpotensi kuat berbeda dalam menyikapi setiap kebijakan baik oleh individu maupun setiap wilayah geografis yang berbeda.

Bahwa setiap warga negara selalu memposisikan diri sebagai pengawas atas pelaksanaan setiap langkah dan kebijakan pemerintah, maka wajar jika Kebijakan yang berskala luas mendapat dukungan maupun mendapat kritikan yang luas pula, maka tentu sejauhmana komitmen pemerintah melaksanakan amanah undang-undang yang disebutkan pada pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang ASN sebagaimana dikemukakan sebelumnya, demikian juga dalam membuat kebijakan, apakah sudah sesuai dengan pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Ada beberapa aspek yang dapat mempengaruhi sebuah kebijakan jika ditinjau dari aspek lingkungan antara lain, *pertama* faktor geografis. Seluas apapun jarak, karena kemajuan teknologi informasi akan memudahkan setiap orang mengakses setiap informasi yang berkembang, *kedua* adalah faktor politik, sosial, ekonomi, sehingga memungkinkan sikap dan perilaku yang berbeda, termasuk cara merespon informasi tersebut serta *ketiga* adalah sejauhmana komitmen pemerintah dalam merespon setiap tuntutan masyarakat yang berkembang dengan membuat

suatu kebijakan baru, dengan harapan masalah dapat terselesaikan (Subarsono, 2016).

Dengan sikap yang demikian, otomatis akan mempengaruhi responsibility setiap kebijakan maupun mempengaruhi tingkat kredibilitas legitimasi setiap kebijakan. berikut dapat dilihat beberapa kebijakan dan legitimasi terkait dengan pelaksanaan rekrutmen dan seleksi calon ASN-PPPK di Kota Makassar sebagai berikut:

**a. Syarat Prioritas Kelulusan Bagi Tenaga Tehnis, Tenaga Guru dan Tenaga Kesehatan**

Terdapat beberapa acuan yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan seleksi pada rekrutmen PPPK yakni : Kepmenpan Reformasi dan Birokrasi Nomor 347 Tahun

2024 tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Tahun anggaran 2024, demikian juga Kepmenpan RB Nomor 348 tahun 2024 Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional Guru Di Instansi Daerah Tahun Anggaran 2024, serta Permenpan RB Nomor 349 tentang tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional Kesehatan Tahun Anggaran 2024. ketiga peraturan perundang-undangan memuat tentang instrumen persyaratan lulus dengan memberikan skala prioritas kelulusan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal dalam perundang-undangan tersebut, syarat tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

**TABEL**  
**PRIORITAS KELULUSAN BAGI TENAGA TEKNIS,**  
**TENAGA GURU DAN TENAGA KESEHATAN**

No.	Prioritas kelulusan	Keterangan
1.	KepmenPan RB No.347/2024 (teknis/Umum)	Semuanya telah bekerja secara terus menerus tanpa pernah berhenti dan harus ikut tes .
a.	Terdaftar sebagai THK II/data base BKN	
b.	Terdaftar dalam data Base BKN	
2.	c. Non ASN dengan masa kerja minimal 2 th (Tidak masuk dalam data base )	P. artinya Memenuhi passing grade tapi tidak lolos menjadi guru karena keterbatasan formasi
	Kepmenpan RB No.348/2024.( seleksi untuk guru )	
a.	Pelamar prioritas guru PPPK 2021 dengan keterangan P/TL	
b.	Non ASN terdaftar dalam data Base BKN	Syarat CASN PPPK adalah usia minimal 20 tahun dan maksimal. 1 tahun sebelum batas pensiun ditempat mana ia melamar .
3	c. Non ASN terdaftar di dapodik dan aktif mengajar sekolah negeri	
d.	Lulusan PPG	
	Kepmenpan-RB 349/2024 ( seleksi tenaga kesehatan)	
a.	D4 Bidang pendidik/2023/lulus terdiskualifikasi	
b.	Ex THK II	
c.	Non ASN terdaftar dalam data base dan	
d.	Tenaga ASN yang aktif bekerja dalam Instansi pemerintah	

Diolah dari: <https://www.youtube.com/watch?v=eqik7RYzBBM> diakses 27 januari 2025

Berdasarkan kriteria prioritas sebagaimana pada Tabel 1 diatas, diduga

terdapat masalah, dimana terjadi dilema baik bagi pemerintah pusat maupun pemerintah



daerah disatu pihak ingin menyelesaikan persoalan PPPK sebagaimana amanah pasal 66 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang ASN, yang menyatakan bahwa “Pegawai non-ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak undang-undang ini mulai berlaku Instansi Pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau nama lainnya selain Pegawai ASN. disisi lain dibatasi oleh pemberian skala prioritas terhadap peserta tertentu serta keterbatasan formasi yang tersedia, tentu semuanya didalihkan sebagai keterbatasan kemampuan anggaran instansi pemerintah untuk mengatasi kebutuhan gaji jika mereka nanti lulus sebagai ASN penuh waktu.

Karena itu, apa yang dilontarkan sebagaimana pernyataan yang ingin menyelesaikan Pegawai non-ASN pada tahun 2024 adalah hanya sebagai opini dan sama sekali bukan sebagai fakta, penghapusan tenaga honorer yang dicanangkan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang ASN, sulit direalisasikan akibat banyaknya tenaga honorer yang berada di dalam tata kelola pemerintahan indonesia disebabkan tidak didahului adanya pemetaan kebutuhan yang jelas. Hasil penelitian menunjukkan pengangkatan tenaga honorer kerap tidak melalui seleksi yang ketat dalam perekrutannya sehingga kompetensi dari tenaga honorer ini tidak sesuai dengan harapan (Rahmatushiva, 2023).

Karena itu yang fakta dewasa ini adalah masih adanya pegawai non-ASN yang tidak lolos seleksi, ingin bekerja namun belum dinyatakan lulus sampai saat ini, meskipun peluang untuk menjadi pegawai non-ASN paruh waktu masih terbuka lebar baginya. Perhatikan syarat kelulusan, menjadi sangat ironi, disatu sisi menunjukkan perhatian pada standar tertentu, dilain sisi kelulusan tidak didasarkan pada nilai Passinggrade, akan tetapi berdasarkan prioritas, karena formasi tidak cukup, maka meskipun nilai seleksi tergolong

tinggi, belum tentu lulus karena posisi berada pada ranking yang tidak teralokasikan formasi (bukan prioritas utama).

Menurut Dr. Bau Asseng, Kepala Bidang Kebersihan Dinas lingkungan hidup, yang diwawancara tanggal 10 pebruari 2025 mengemukakan bahwa “diantara calon PPPK yang ada disini tampaknya pintar-pintar dan pengalaman dalam bekerja namun ternyata banyak tidak lulus dalam seleksi baru-baru ini, jika diukur dari pengalaman tentu seharusnya lulus semua”.

Permasalahannya, mereka sebagian sudah mengabdikan cukup lama di instansi tersebut, bahkan ada yang sudah mencapai usia mendekati batas pensiun. misalnya pada wawancara terhadap “Sdr. Ibrahim “, pegawai pada Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup yang sudah mengabdikan sejak tahun 2005. mengemukakan kekecewaannya, sebagaimana dalam wawancara tanggal, 27 Januari 2025 ; Beliau mengungkapkan bahwa

“ Saya sudah 19 tahun bekerja sebagai pegawai honorer, terhitung sejak 2005, dan dulu selalu saya mengharapkan suatu saat menjadikan Pegawai Negeri atau sekarang disebut P3K, tapi ternyata saya tidak dihitung pengabdianku selama ini kenapa di, meskipun saya termasuk honorer paling lama disini “

Atas pernyataan itu memang cukup menyedihkan, hanya saja dalam waktu yang demikian panjang, ada hal yang masih samar, apakah kesempatan pada seleksi penerimaan sebelumnya tidak pernah ikut mendaftar atau melamar, mengapa juga tidak masuk kategori THK II, pertanyaan ini tidak sempat dijelaskan, yang jelas bahwa jika tidak direspon dalam PPPK paruh waktu, maka kemungkinan keburu sudah masuk batas usia pensiun.

Dengan kondisi seperti ini, walaupun pemerintah selalu memberikan perhatian dan

komitmen akan masa depan pegawai non-ASN yang lebih baik, tapi berapa banyak orang yang senasib dengan Sdr.Ibrahim, apakah yang bersangkutan dapat menjadi PPPK paruh waktu agar bisa menikmati usia dengan jaminan hari tua. Maka pertanyaan ini tentu termasuk bagian dari keraguan publik yang tidak lagi percaya dengan janji undang-undang, hal ini tentu bagian dari krisis legitimasi kebijakan .

#### **b. Pengangkatan ASN menjadi PPPK paruh waktu sebagai alternatif.**

Berdasarkan Kepmenpan RB Nomor 16 Tahun 2025 Tentang Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu, telah memberikan semangat baru bagi mereka yang tergolong Kriteria R2, R3, tapi tidak lulus pada seleksi tahap pertama yang diselenggarakan pada tahun 2024. Kebijakan ini diadakan dengan alasan untuk menyelesaikan amanat pasal 66 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 sebagai bentuk komitmen pemerintah terhadap pegawai non-ASN yang sudah tervalidasi dalam data base BKN.

Lalu siapa saja yang dapat diangkat menjadi pegawai paruh waktu, dalam Kepmenpan RB Nomor 16 tahun 2025, bahwa yang dapat diangkat menjadi PPPK paruh waktu adalah a). mereka yang terdaftar dalam pangkalan data BKN dengan ketentuan telah mengikuti seleksi CPNS tahun anggaran 2024, namun tidak lulus. b). telah mengikuti seluruh tahapan seleksi PPPK tahun anggaran 2024, namun tidak dapat mengisi lowongan kebutuhan, tentu bagi mereka yang sudah memenuhi persyaratan itu akan menjadi landasan legalistik untuk diterima menjadi PPPK paruh waktu yang sah menurut ketentuan perundang-undangan.

Permasalahan yang muncul adalah sesuai Siaran Pers BKN Nomor 006/Rilis BKN/2025 tanggal 23 januari 2025, hal itu dianggap ada kontroversi mengingat jumlah honorer dalam database nasional yang terdaftar 1.789.051.

Padahal data terdaftar pada tahap I dan tahap II berjumlah 1.608.743 orang. Dengan jumlah honorer database BKN 1.789.51, maka selisihnya adalah 180.308. (jumlah yang belum terakomodir dalam data tahap I dan II) .

Jika memperhatikan dalam paragraf 4 siaran pers tersebut yang memberikan keterangan bahwa : para pegawai non-ASN database BKN yang belum terakomodir dalam seleksi PPPK tahap pertama dan tahap kedua akan dialihkan dalam kebijakan pengadaan PPPK paruh waktu. dimana implementasinya akan dilaksanakan setelah rangkaian seleksi PPPK tahap pertama dan tahap kedua rampung dilakukan. Lalu bagaimana kaitan dengan Kepmenpan RB Nomor 16 tahun 2025. yang menyebutkan syarat untuk diangkat menjadi PPPK paruh waktu adalah mereka yang telah terdaftar dalam pangkalan database BKN dengan telah mengikuti seleksi CPNS tahun 2024 dan atau telah mengikuti seluruh tahapan seleksi PPPK tahun 2024.

Dengan demikian ada poin yang tidak konsisten pada ketentuan perundang-undangan. Artinya sejumlah pegawai non ASN belum pernah mengikuti seleksi baik tahap I maupun tahap II, akan tetapi dapat dipahami bahwa ini adalah keputusan pemerintah sebagai komitmen menyelesaikan persoalan honorer tahun 2024 sebagaimana amanah Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 Tentang ASN, meskipun terdapat catatan bahwa keputusan tersebut keluar pada tahun 2025 .

Haryatmoko (2011) mengemukakan bahwa hal itu terjadi, karena harus mengambil keputusan, diantara beberapa pilihan alternatif yang mungkin diambil, maka biasanya pilihan itu dilematis, artinya hasil dari keputusan, disatu pihak membawa keuntungan, bagi suatu kelompok masyarakat, dan dilain pihak ada kelompok yang dirugikan (Haryatmoko, 2011), maka jika demikian sulit dihindari, maka sekali lagi kini terjadi krisis legitimasi perundang-undangan. terutama legitimasi

etik karena inkonsistensi pada nilai keputusan dan legitimasi sosiologi karena mengurangi kepercayaan publik yang mempertanyakan dari mana sejumlah 180.308 pegawai non ASN yang terakomodir dalam jatah honorer paruh waktu. Jika keraguan itu hilang, maka tentu asumsi keputusan yang dijalankan tetap sebagai keputusan yang legal rasional, sebagai komitmen menyelesaikan masalah sebagaimana dijelaskan sebelumnya.

### **Kesimpulan:**

1. Pelaksanaan Rekrutmen dan seleksi Pegawai non-ASN PPPK tahap pertama sudah dilaksanakan dengan baik, termasuk persiapan seleksi tahap II dengan mengikuti prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku .
2. Legitimasi keputusan hasil rekrutmen dan seleksi pegawai non-ASN dipengaruhi oleh banyaknya kepentingan, sebagai akibat kelompok prioritas yang dipastikan lulus jika mengikuti seleksi (lihat syarat prioritas kelulusan sebagaimana tabel diatas) sehingga dipandang menurunkan nilai legitimasi keputusan, atau bahkan krisis legitimasi, terutama karena ada pihak yang merasa tidak diuntungkan oleh adanya aturan yang tidak berlaku adil, padahal ada jaminan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 yang dipandang valid dan kredibel, karena berlaku secara general bagi pegawai non-ASN. legalitas undang-undang sudah final, karena dibuat oleh yang berwenang atas opini komitmen dan pertimbangan yang legal dan rasional.
3. Pembinaan Pegawai non-ASN diharapkan tetap berlangsung sampai menjadi ASN-PPPK pada gilirannya semua pegawai non-ASN tahun 2024 akan menjadi ASN- PPPK, baik penuh waktu maupun paruh waktu bagi yang memenuhi syarat

seperti yang diatur dalam Permenpan RB Nomor 16 tahun 2025.

### **DAFTAR PUSTAKA**

1. Bakri, Riani , dkk ( 2024 ) *Kedudukan Hukum dan Kewenangan Pejabat Kepala Daerah , Jurnal Pallangga Praja ( JPP)* Volume 6 No.1 April 2024
2. Haryatmoko,( 2011) *Etika Publik Untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*, PT.Gramedia Pustaka Utama , Jakarta .
3. Hapsari, Aprilia Putri (2024), Analisis Urgensi Proses Legitimasi dan Komunikasi Kebijakan Pendidikan di Indonesia , *Sultra education Journal* Vo;.2,No.2 . <https://jurnal-unsultra.ac.id/index.php/seduj/article/view/247>
4. Ikhsana, Khusnul, dkk ( 2022 ) Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer Berdasarkan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara; Limbago: *Journal of Constitutional Law*, Vol.2 No.1 <https://online-journal.unja.ac.id/Limbago/article/view/17386>
5. Jeddawi , Murtir .(2020), Urgensi Penegakan Hukum Tata Pemerintahan , *jurnal Pallangga Praja (JPP)*, Kampus Sulawesi Selatan, Volume 1, Nomor 2 .
6. Kepmenpan-RB RI Nomor 347 Tahun 2024 *Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tahun anggaran 2024 .*
7. Kepmenpan-RB RI Nomor 348 Tahun 2024 *Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional guru di Instansi daerah tahun anggaran 2024 .*
8. Kepmenpan-RB RI Nomor 349 Tahun 2024 *Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk jabatan Fungsional Kesehatan tahun anggaran 2024*

9. Kumorotomo, (2011) *Wahyudi, Etika Adminstrasi Negara* , PT. Rajagrafindo Persada .
10. Peraturan Menpan-RB Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2024 Tentang Pengadaan Pegawai Aparatur Sipil Negara. *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 No. 404*
11. Peraturan Pemerintah No. 49 tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja . *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 No. 224*,
12. Pitoi, (2006) *Mengenal Teori-Teori Politik Dari Sistim Politik sampai Korupsi*, penerbit Nuansa .Bandung .
13. Rahmatushiva, dkk (2023) Analisis Penataan Kepegawaian Asn Di Indonesia: Penghapusan Tenaga Honorer Pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023. *Kultura, Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, (2024), 2 (6): 111–118. <https://jurnal.kolibi.org/index.php/kultura/article/view/1533> .
14. Shapiro, Ian, ( 2005) *Asas Moral dalam Politik (The moral Foundations of Politics)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
15. Siaran Pers BKN nomor 006/Rilis BKN/2025 tanggal 23 Januari 2025 . <https://www.scribd.com/document/819683534/>.
16. Subarsono, (2011) *Analisis kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasinya*, Pustaka Pelajar Yogyakarta .
17. Sufianto, Dadang, (2016) *Etika Pemerintahan di Indonesia*, Penerbit Alfabeta, Bandung.
18. Sungkar Lailani, dkk (2021). Urgensi Pengujian Formil Di Indonesia: Menguji Legitimasi Dan Validitas, ***Jurnal Konstitusi***, Volume 18, Nomor 4, Pebruari 2022. <https://jurnal.hukumonline.com/a/62e3886ab91be7959a922002/>
19. Suseno, Franz Magnis (2016) ; *Etika Politik, Prinsip Dasar Kenegaraan Modern* PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
20. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 No. 82*,
21. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Lembaran Negara Reublik Indonesia Tahun 2023 No. 141*