

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sistem pemerintahan Indonesia mengenal adanya jenis pembagian kewenangan baik antara kewenangan Pemerintah Pusat maupun kewenangan Pemerintah Daerah. Dalam pembentukan produk hukum baik pusat maupun daerah, undang-undang memberikan peranan dan fungsi terhadap elemen pemerintahan baik yang dipusat maupun daerah. Kewenangan daerah membentuk peraturan daerah merupakan manifestasi dari otonomi daerah. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 mengakui adanya kewenangan daerah yang didasari pada asas otonomi daerah. Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Pemerintah Daerah dalam proses mewujudkan tujuannya, berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain yang selanjutnya disebut dengan produk hukum daerah untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, sesuai dengan Pasal 18 ayat (6). Peraturan-peraturan tersebutlah yang dapat membantu tercapainya tujuan pemerintah Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan yang

¹ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

adil dan merata. Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri RI No. 15 dan No. 16 tahun 2006, yang di tetapkan di Jakarta pada tanggal 19 Mei 2006, jenis produk hukum daerah terdiri atas sebagai berikut;

1. Peraturan Daerah;
2. Peraturan Kepala Daerah;
3. Peraturan Bersama Kepala Daerah;
4. Keputusan Kepala Daerah;
5. Intruksi Kepala Daerah.

Semua produk hukum tersebut bertujuan untuk mewujudkan kepentingan daerah yang berdasarkan aspirasi masyarakat, pemerintah daerah diberi tanggung jawab yang besar dalam hal pengaturan di bidang Peraturan Perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan untuk kepentingan masyarakat daerahnya.²

Pemerintah Kabupaten Bandung telah menetapkan suatu produk hukum daerah, yaitu Peraturan Bupati yang kaitanya dengan pegawai honorer. Karena permasalahan pegawai honorer yang selama ini menjadi permasalahan kepegawaian di negara Indonesia saat ini, kedudukannya masih menjadi dilema dalam arti apakah mereka masih diperlukan atau bahkan mungkin sudah tidak diperlukan lagi sebagai pegawai. Mengenai kedudukan pegawai honorer dalam keadaan dan tatanan pendayagunaan aparatur negara sangatlah dinamis, terlebih

² Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung:Pustaka Setia, 2012), hlm. 253

lagi sejak ditetapkan dan disahkannya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pada dasarnya Undang Undang Nomor 5 tahun 2014 merupakan tindakan pemerintah yang bertujuan ingin menyelesaikan permasalahan tentang penanganan pengangguran yang ada saat ini. Di dalam undang undang tersebut selain pegawai negeri sipil (PNS) juga diatur dengan adanya pegawai pemerintah dengan perjanjian kontrak (PPPK). Pegawai yang dimaksud, mempunyai hak-hak yang cukup menjanjikan seperti gaji dan tunjangan-tunjangan lain, sebagaimana yang telah diatur dalam UU ASN tersebut. Hanya sedikit perbedaan bahwa PPPK tidak mempunyai hak tunjangan pensiun. Namun sangat disayangkan, PPPK yang merupakan pegawai ASN sampai sekarang belum ada, baik dalam tata cara pengangkatannya maupun kedudukannya pada saat ini.³

Permasalahan lain yang muncul disamping angka pengangguran yang tinggi adalah adanya tenaga honorer yang menjamur di berbagai instansi pemerintah khususnya instansi pemerintahan daerah Kabupaten Bandung. Keberadaan dari tenaga honorer tersebut bisa dikatakan dibutuhkan dan tidak dibutuhkan. Sebab pada kenyataannya, dalam melakukan tugas-tugas pelayanan dalam pemerintahan, baik itu pada pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah, sebagian besar banyak dilakukan dan dikerjakan oleh pegawai honorer yang mana mereka diangkat oleh masing-masing instansi maupun Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun

³ Hasil Wawancara dengan Ibu Lilis, Kasubag Produk Hukum Kabupaten Bandung, Jumat 19 Oktober 2018 di Ruang Bagian Hukum Kabupaten Bandung

2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer disebutkan bahwa 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 (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Namun, di antara para tenaga honorer itu, ada yang sudah lama bekerja dan mengabdikan kepada pemerintah dan keberadaannya memang sangat dibutuhkan oleh pemerintah. Mereka sudah lama bekerja dan mengabdikan pada pemerintah di instansi maupun SKPD yang bersangkutan serta keberadaannya memang masih sangat dibutuhkan oleh pemerintah. Akan tetapi, sebagian besar tenaga honorer tersebut telah berusia lebih dari 35 (tiga puluh lima) tahun dan sesuai dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, mereka tidak dapat diangkat menjadi pegawai negeri sipil, sehingga bagi mereka perlu adanya perlakuan atau kebijakan secara khusus untuk dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS).⁴

Pemerintah sebenarnya sudah berupaya semaksimal mungkin untuk dapat memberikan perhatian yang layak untuk semua pegawai honorer. Salah satunya dengan mengeluarkan kebijakan berupa peraturan-peraturan pemerintah yang dapat mengakomodir pegawai honorer yang ada agar dapat diangkat menjadi CPNS sejak tahun 2005, yaitu dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS. Namun, setelah dilakukan evaluasi lebih lanjut, dalam kenyataannya sampai dengan Tahun

⁴ *Ibid.*

Anggaran 2009 masih terdapat tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai dari APBN dan APBD dan tenaga honorer tersebut memenuhi syarat PP Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tetapi belum bisa diangkat sebagai CPNS. Selain itu masih banyak juga tenaga honorer yang tidak memenuhi persyaratan sesuai dalam peraturan tersebut, akan tetapi mereka sampai sekarang masih bekerja dan mengabdikan secara terus menerus di berbagai instansi pemerintah karena keberadaannya masih dibutuhkan oleh instansi pemerintah tersebut.⁵

Hal ini menjadi problem bagi pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan tenaga honorer yang dari tahun ke tahun semakin bertambah. Padahal sesuai dengan pasal 8 PP Nomor 48 tahun 2005, pemerintah telah melarang instansi-instansi pemerintah untuk mengangkat tenaga honorer dengan harapan bahwa tenaga honorer yang masih tersisa dapat diangkat menjadi CPNS. Akan tetapi, sampai sekarang masih banyak terdapat instansi pemerintah yang mengangkat dan mempekerjakan tenaga honorer dengan alasan bahwa mereka dibutuhkan untuk membantu tugas-tugas yang tidak dapat dikerjakan oleh PNS karena berbagai faktor seperti kurangnya penguasaan kompetensi dan kurangnya personel PNS di setiap instansi serta SKPD yang bersangkutan sehingga masih mempekerjakan tenaga honorer pada intansinya.⁶

Seakan menjadikan sebuah jawaban bagi setiap pegawai honorer yang ada di lingkungan pemerintahan Kabupaten Bandung, Pemerintah Kabupaten

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

Bandung menetapkan Peraturan Bupati Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengaturan Non Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung, dijelaskan pada pasal 3 ayat 1 bahwa perangkat daerah dapat mengadakan Non PNS. Penetapan peraturan ini berdasarkan pertimbangan bahwa dalam rangka pemenuhan efektivitas penyelenggaraan dan kualitas pelaksanaan tugas pokok perangkat daerah, perlu didukung sumberdaya manusia yang berorientasi pada pemenuhan secara kualitatif dan kuantitatif, bahwa karena keterbatasan Pegawai Negeri Sipil pada Perangkat Daerah, perlu pemenuhan kebutuhan pegawai dengan status Non Pegawai Negeri Sipil dalam rangka pelaksanaan tugas pokok perangkat daerah dimaksud dengan tetap berpedoman pada kebutuhan pegawai negeri sipil di setiap perangkat daerah.⁷

Dengan ditetapkannya Peraturan Bupati tersebut dapat membuka peluang bagi setiap instansi yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung untuk mengangkat tenaga honorer dan sejenisnya, serta timbul sebuah permasalahan baru, karena pada dasarnya sesuai dengan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005 di jelaskan sebagai berikut “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”, namun dalam Undang-undang No 30 Tahun 2014 memperbolehkan pejabat pemerintah yang berwenang untuk melakukan tindakan dengan tujuan untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan asas dikresi yaitu “keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau

⁷ Peraturan Bupati Bandung Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengaturan Non Pegawai Negeri Sipil Di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung.

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 pemerintahan.” Sehingga Bupati Kabupaten Bandung sebagai pejabat yang berwenang berhak untuk melakukan tindakan dengan menetapkan Peraturan Bupati No 16 Tahun 2018 tersebut.

Berdasarkan serangkaian permasalahan yang telah diuraikan di atas. Oleh karena itu penulis melakukan penelitian yang berjudul “Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Peraturan Bupati Kabupaten Bandung Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengaturan Non Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka terbentuklah rumusan masalah sebagai berikut:

Bahwa dengan adanya Peraturan Bupati Bandung Nomor 16 Tahun 2018 yang mengatur tentang pedoman pengaturan non pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah Kabupaten Bandung yang menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Kabupaten Bandung untuk mengangkat para pegawai honorer dan sejenisnya yang kemudian disebut dengan Non Pegawai Negeri Sipil (Non PNS), karena pada dasarnya pengangkatan tenaga honorer sudah tidak diperbolehkan sesuai dengan pasal 8 PP No. 48 Tahun 2005, dan dalam Undang-Undang No 5 Tahun 2014, pegawai honorer di atur dalam PPPK (Pegawai Pemerintah dengan

Perjanjian Kontrak) yang meskipun telah di atur dalam Undang-undang namun belum dapat dilaksanakan karena belum adanya Peraturan Pemerintah yang menindak lanjuti pengaturan tentang PPPK tersebut, sehingga perlu adanya penelitian lebih lanjut terhadap Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018.

Berdasarkan uraian pada rumusan permasalahan di atas, maka timbulah beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Peraturan Bupati menempatkan Landasan Yuridis dalam mengangkat Pegawai Non PNS ?
2. Bagaimana Implikasi Pengklasifikasian Pegawai dalam Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018 ?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiah terhadap pengaturan pegawai Non PNS yang diatur dalam Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penempatan landasan yuridis dalam mengangkat Pegawai Non PNS.
2. Untuk mengetahui implikasi pengklasifikasian pegawai dalam Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018.
3. Untuk mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiah terhadap pengaturan pegawai Non PNS yang diatur dalam Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018.

D. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian ini terdiri dari tujuh komponen, yaitu; (1) Teori Kewenangan Pemerintah (2) Landasan Yuridis, (3) Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018, (4) Pegawai Non PNS, (5) Tata Cara Pengangkatan Pegawai, (6) Hak Pegawai, (7) Kewajiban Pegawai, dan (8) Tinjauan Siyasah Dusturiyah.

Kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata wenang yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.⁸ Bagir Manan menjelaskan bahwa wenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wenang berarti hak dan kewajiban, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintah mandat secara keseluruhan.⁹

SF. Marbun menggambarkan bahwa wenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.¹⁰ Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat.

⁸ <https://kbbi.web.id/wenang>, diakses Rabu 24 April 2019

⁹ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 101.

¹⁰ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 154.

Bahwa pemerintah dalam kewenangannya untuk menetapkan suatu peraturan perundang-undangan yang berkualitas, baik di tingkat Nasional maupun daerah, peraturan perundang-undangan haruslah memiliki suatu dasar/landasan yuridis, landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsground*) atau dasar kewenangan untuk pembuatan suatu peraturan pemerintahan daerah.¹¹ Artinya, bahwa tidak setiap pejabat atau badan mempunyai wewenang untuk menetapkan suatu peraturan sehingga terdapat aturan hukum yang mengatur bahwa pejabat atau badan tersebut berwenang untuk menetapkan peraturan.¹²

Pemerintah Kabupaten Bandung mengatur Non Pegawai Negeri Sipil dalam Peraturan Bupati Bandung No 16 Tahun 2018, dalam rangka pemenuhan efektivitas penyelenggaraan dan kualitas pelaksanaan tugas pokok perangkat daerah di Kabupaten Bandung. Pengertian istilah Non Pegawai Negeri Sipil dalam Peraturan Bupati ini adalah pegawai yang diangkat oleh Kepala Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung berdasarkan kebutuhan perangkat daerah yang pembiayanya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Bandung.¹³

Dalam Peraturan Bupati No 16 Tahun 2018 sebagai aturan yang mengatur pegawai Non PNS, ada beberapa pengaturan yang di atur dalam Peraturan Bupati ini, *Pertama*, pengadaan Non PNS. *Kedua*, kewajiban Non PNS. *Ketiga*,

¹¹ Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung:Pustaka Setia, 2012), hlm. 35

¹² Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung:Mandar Maju, 1998) hlm. 43-45 dalam Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia,2015) hlm. 326

¹³ Lihat Peraturan Bupati Bandung Nomor 16 Tahun 2018

Honorarium. *Keempat*, Pakaian Dinas. *Kelima*, Penilaian kinerja Non PNS. *Keenam*, Larangan. *Ketujuh*, Pengawasan dan Pengendalian. *Kedelapan*, Pemutusan Perjanjian Kerja.¹⁴

Mengenai pengadaan Non PNS yang di dalamnya terdapat tata cara pengangkatan pegawai Non PNS, Imam Al-Mawardi dalam bukunya Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, menjelaskan tentang pegawai, pengangkatan dan pencatatan pegawai setidaknya mencakup lima aspek¹⁵;

Aspek Pertama, pihak yang berhak untuk mengangkat pegawai adalah pihak yang perintahnya harus direalisasikan serta mampu mempunyai otoritas. *Aspek Kedua*, pihak yang boleh diangkat untuk menjadi pegawai adalah orang yang mempunyai skill dan bisa dipercaya.

Pengangkatan pegawai harus didasari pada keterampilan, kemampuan, kompetensi dan harus dapat dipercaya. Allah SWT telah berfirman dalam surat Al-Qashas ayat 26 dan surat Yusuf ayat 55;

قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَجَرْتِ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ

*Artinya: Dan salah seorang dari kedua (perempuan) itu berkata, "Wahai ayahku! Jadikanlah dia sebagai pekerja (pada kita), sesungguhnya orang yang paling baik yang engkau ambil sebagai pekerja (pada kita) ialah orang yang kuat dan dapat dipercaya" (Q.S. Al-Qashas : 26)*¹⁶

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Imam Al-Mawardi, *AL-AHKAM AS-SULTHANIYYAH: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, terj. Fadli Bahri, (Jakarta: Darul Falah, 2006) hlm. 351.

¹⁶ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemahannya Dilengkapi dengan Asbabun Nuzul dan Hadits Sahih* (Bandung: PT Sygma Examedia Arkanleema), hlm. 388.

قَالَ أَجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلَيْمَ

Artinya: Dia (Yusuf) berkata, "Jadikanlah aku bendaharawan negeri (Mesir); karena sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga, lagi berpengetahuan" (Q.S. Yusuf : 55)¹⁷

Makna “kekuatan” yang terkandung dalam Q.S. Al-Qashas ayat 26 di atas berimplikasi pada makna keterampilan dan kualifikasi, serta kompetensi dan kemampuan untuk memahami prinsip-prinsip agama dan kekuatan untuk mengaplikasikannya. Sebagaimana makna kata “dipercaya” termasuk di dalamnya takwa kepada Tuhan dan mempunyai komitmen moral yang tinggi untuk mencapai sasaran suatu lembaga atau perusahaan.¹⁸ Dalam Q.S. Yusuf ayat 55 dapat dimaknai bahwa sebagai calon pegawai haruslah pandai menjaga amanah dan memiliki pengetahuan yang memadai sesuai dengan bidang pekerjaan yang dibutuhkan. Selain dari ayat-ayat di atas bahwa seseorang calon pegawai wajib menjaga amanat yang diterimanya dijelaskan dalam hadist riwayat Tirmidzi 1185, dari Abu Hurairah Nabi *shallallahu ‘alaihi wa sallam* bersabda;

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN SUKSES BANDUNG
أَدِّ الْأَمَانَةَ إِلَى مَنِ اتَّمَمْنَاكَ وَلَا تَخُنْ مَنْ خَانَكَ

“Tunaikanlah amanat pada orang yang memberikan amanat padamu dan janganlah mengkhianati orang yang mengkhianatimu” (HR. Tirmidzi :1185)¹⁹

Aspek Ketiga, pencatatan jenis pekerjaan dinyatakan sah dengan tiga syarat; yaitu 1. Penentuan daerah kerja, 2. Penentuan pekerjaan yang harus

¹⁷ *Ibid.* hlm. 242.

¹⁸ Mochamad Iskarim, “Rekrutmen Pegawai: Starting-Point menuju Kinerja Organisasi yang Berkualitas dalam Perspektif Manajemen Sumber Daya Manusia dan Islam”, *Jurnal Manajemen Pendidikan Islam Volume 2, Nomor 2, November 2017/1439*, hlm. 324

¹⁹ Dikutip dari Ensiklopedi Hadits – Kitab 9 Imam versi 4.0

dikerjakan, 3. Pengetahuan tentang kewajiban dan hak yang dimilikinya dengan rinci. *Aspek Keempat*, masa tugas. Dan *Aspek Kelima*, teknis pengangkatan pegawai.

Logemann dalam teorinya tentang hubungan dinas publik, berpendapat bahwa bilamana seseorang mengikat dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan yang dalam melakukan suatu atau beberapa jabatan dihargai dengan pemberian dan beberapa keuntungan lain. Hal ini berarti inti dari hubungan dinas publik adalah kewajiban bagi pegawai untuk tunduk pada pengangkatan yang telah ditentukan oleh pemerintah sebaliknya pemerintah berhak mengangkat seseorang pegawai dalam jabatan tertentu tanpa harus adanya penyesuaian kehendak dari yang bersangkutan, serta pegawai berhak untuk dihargai oleh pemerintah untuk diberikan hak-haknya, serta keuntungan lainnya.²⁰

Hak-hak pegawai dalam sebuah peraturan harus benar-benar diperhatikan karena akan berpengaruh pada kualitas pegawai itu sendiri, bahkan Y. Helskrek berpendapat bahwa bila hak asasi pegawai itu dibatasi berarti pemerintah melakukan perbuatan inkonstitusional atau melanggar Undang-Undang Dasar.²¹ Maka dari pada itu pengaturan mengenai hak dan kewajiban pegawai dalam Peraturan Bupati Nomor 16 tahun 2018 haruslah mempertimbangkan berbagai aspek agar tidak adanya pembatasan hak dan kewajiban yang tidak sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku.

²⁰ Sri Hartini, dkk. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2014) hlm. 15.

²¹ *Ibid*.

Tata cara pengangkatan pegawai, hak dan kewajiban pegawai merupakan bagian fundamental dalam tinjauan Siyash Dusturiyah. Karena dalam Siyash Dusturiyah prinsip-prinsip yang diletakan dalam perumusan undang-undang dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat (sepertihalnya pegawai) dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan dan agama. Sebab tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia untuk memenuhi kebutuhan manusia.²²

Pemaparan bentuk komponen kerangka pemikiran diatas dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1 Alur Pikir Penelitian

²² Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyash Dusturiyah)*, (Bandung:Pustaka Setia, 2012), hlm. 20

E. Langkah-langkah Penelitian

Adapun langkah-langkah penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif yuridis normatif yakni memaparkan tinjauan siyasah dusturiyah terhadap pengaturan pegawai Non PNS dalam Peraturan Bupati Bandung Nomor 16 Tahun 2018.

2. Jenis Data

Jenis data yaitu berupa data yang ditemukan, baik data kuantitatif maupun data kualitatif.²³ Dalam penelitian ini jenis data yang di gunakan adalah jenis data kualitatif yang diperoleh melalui Teknik pengumpulan data, diantaranya adalah:

- a. Hasil Wawancara
- b. Analisis Dokumen
- c. Studi pustaka

3. Sumber Data

Sumber Data dalam penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh. Dalam penelitian ini penulis membagi dua sumber data, yaitu;

²³ Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung , *Panduan Usulan penelitian dan penulisan Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum*, Bandung, 2010, hlm 8

a. Sumber data primer

- 1) Peraturan Bupati Bandung No. 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengaturan Non Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung.
- 2) Hasil Wawancara dengan Kepala BKPPD Kabupaten Bandung dan Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Bandung

b. Sumber data sekunder

Data sekunder adalah sumber data yang diambil dari sumber-sumber pendukung yang berkenaan dengan masalah yang diteliti, yaitu:

- 1) Undang-undang No. 5 Tahun 2016 tentang Aparatur Sipil Negara
- 2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- 3) PP No. 48 Tahun 2005, PP No 43 Tahun 2007, PP No 56 Tahun 2012
- 4) Data-data yang diperoleh dari BKPPD dan Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Bandung.
- 5) Buku, artikel, informasi dari internet dan dokumen resmi, serta berbagai sumber yang berkaitan dengan materi pengaturan pegawai dalam Peraturan Bupati No 16 Tahun 2018.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah uraian mengenai teknik pengumpulan data pokok yang digunakan sesuai dengan jenis penelitian, sumber data,

variabel yang diteliti, dan metode yang digunakan.²⁴ Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan antara lain:

- a. Wawancara merupakan salah satu alat yang paling banyak digunakan untuk mengumpulkan data penelitian kualitatif karena memungkinkan peneliti mengumpulkan data yang beragam dari responden.²⁵ Berdasarkan kebutuhan penelitian, peneliti melakukan wawancara yang dilakukan secara mendalam dengan Kepala Bagian Hukum dan Kepala Badan Kepegawaian Pendidikan dan Penelitian Pemerintah Kabupaten Bandung.
- b. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data yang dilakukan untuk mendapatkan data-data dari dokumen-dokumen atau arsip-arsip yang relevan yang perlu dicatat untuk di analisis dalam penelitian ini .
- c. Studi Kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan menelaah secara lengkap terhadap Peraturan Bupati Bandung Nomor 16 Tahun 2018.

5. Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif analisis data dilakukan pada saat pengumpulan data yang telah di kumpulkan, setelah data selesai dikumpulkan dalam periode tertentu. Analisis data ini dikaji melalui metode deduktif, yaitu peneliti akan mengemukakan kaidah – kaidah yang umum kemudian diambil suatu kesimpulan khusus.

²⁴ Beni Ahmad Saebani, *Pedoman Aplikatif Metode Penelitian dalam Penyusunan Karya Ilmiah, Skripsi, Tesis, dan Disertasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2017), hlm. 91

²⁵ Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Alfabeta. 2009) hal. 72-73

Adapun beberapa langkah yang dilakukan oleh peneliti adalah :

- a. Melakukan pencarian data-data yang terkait dengan penelitian.
 - b. Mengumpulkan data mengenai tinjauan siyasah dusturiyah terhadap pengaturan pegawai Non PNS dalam Peraturan Bupati Kabupaten Bandung Nomor 16 Tahun 2018
 - c. Melakukan penyeleksian dalam data-data yang sesuai dengan pernyataan dalam penelitian ini
 - d. Menganalisis serta menafsirkan data sesuai dengan kebutuhan yaitu data-data mengenai tinjauan siyasah dusturiyah terhadap pengaturan pegawai Non PNS dalam Peraturan Bupati Kabupaten Bandung Nomor 16 Tahun 2018 yang telah dikumpulkan
 - e. Memberikan hasil akhir dari penelitian ini yang merupakan sebuah kesimpulan menyeluruh.
6. Sistematika pembahasan

Untuk dapat memperoleh gambaran tentang apa yang akan di bahas dalam skripsi ini, penulis akan mengurutkan sistematika pembahasan sebagai berikut : skripsi ini terdiri dari empat bab, dan tiap bab meliputi beberapa pembahasan yaitu:

Bab I Pendahuluan, yang isinya meliputi : (A) Latar belakang penelitian, (B) Rumusan masalah; (C) Tujuan Penelitian; (D) Kerangka pemikiran; (E) Langkah – langkah penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka, yang isinya meliputi : (A) Teori Kewenangan Pemerintah, (B) Teori-Teori Kepegawaian Pemerintah (D) Teori Kepegawaian dalam Ketatanegaraan Islam

Bab III Pembahasan Hasil Penelitian, yang isinya meliputi: (A) Landasan Yuridis Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018, (B) Pengaturan Non PNS menurut Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018 (C) Implikasi pengklasifikasian pegawai, (D) Analisis Siyasah Dusturiah terhadap Point-point Dasar Pengangkatan Pegawai pada Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2018.

Bab IV Penutup, yang isinya meliputi: (A) Simpulan; (B) Rekomendasi.

