

BAB I

PENDAHULUAN

1,1 Latar Belakang

Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) di era reformasi birokrasi seperti saat ini mendorong pemerintah untuk menciptakan Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten, profesional, berintegritas, serta mampu memberikan layanan yang lebih baik serta responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah pusat untuk mewujudkan hal tersebut yakni dengan mengambil langkah strategis melalui penataan sistem kepegawaian yang lebih tersruktur dengan menghapus keberadaan tenaga honorer dan dialihkan ke Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, sebagaimana yang telah tertuang di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

Kebijakan ini didukung oleh berbagai regulasi Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK, serta Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) Nomor B/1511/M.SM.01.00/2022 tentang Pendataan Honorer non-ASN Instansi Pusat dan Daerah, yang mengintruksikan agar seluruh instansi menghapuskan segala bentuk kepegawaian selain PNS dan PPPK dan tidak melaksanakan

perekrutan pegawai non-ASN/honorar.¹ Langkah ini dilakukan bertujuan untuk memperbaiki sistem kepegawaian, meningkatkan kompetensi ASN, serta menciptakan reformasi birokrasi yang lebih efektif.

Tenaga honorar yaitu individu yang diangkat oleh pejabat pemerintah atau pejabat lain untuk melaksanakan tugas tertentu pada suatu instansi pemerintah yang penghasilannya menjadi beban APBN dan APBD.² Permasalahan sistem kepegawaian yang ada semakin diperparah karena banyaknya tenaga honorar yang bertugas dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan di Indonesia.³ Hal ini disebabkan oleh tidak adanya seleksi yang ketat dalam perekrutan tenaga honorar sehingga kompetensi dari tenaga honorar tersebut tidak sesuai dengan yang diharapkan.⁴

Pada Tahun 2024, jumlah total tenaga honorar di Indonesia menurut database BKN yaitu sebanyak 1.789.051 orang.⁵ Dari total tersebut, sebanyak 1.684.293 orang tenaga honorar telah terakomodir dalam pendaftaran seleksi PPPK Tahap I (satu) dan II (dua). Pada Tahap I (satu) sebanyak 1.568.614 orang tenaga honorar telah mendaftar seleksi PPPK. Kemudian, pada Tahap II

¹ Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

² Riski, D. S. S. 2023. Analisis Kebijakan Penghapusan Tenaga Honorar Bidang Pendidikan Tahun 2023. *Skripsi*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah. Halaman. 1

³ Dessyazizah, B.D., & Restu A.F. 2025. Analisis Kebijakan Penghapusan Tenaga Honorar di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bangkalan. *Journal Syntax Idea*, Volume 6 Nomor 2; 295.

⁴ Ibid.

⁵ Des & Fi. 2025. "1.608.743 Non-ASN Database BKN Telah Mendaftar Seleksi PPPK 2024", BKN Publikasi. <https://www.bkn.go.id/1-608-743-non-asn-database-bkn-telah-mendaftar-seleksi-pppk-2024/>. Diakses pada tanggal 24 Mei 2025.

disusul sebanyak 116.498 orang yang mendaftar seleksi PPPK.⁶ Bagi, tenaga honorer yang Tidak Memenuhi Syarat (TMS) pada Tahap I dan TMS pada tahap Seleksi Kompetensi Dasar (SKD) dan/atau Seleksi Kompetensi Bidang (SKB) akan dialihkan dalam kebijakan PPPK Paruh Waktu sesuai dengan Keputusan Menteri PAN-RB Nomor 16 Tahun 2025 tentang PPPK Paruh Waktu.⁷ PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.⁸



⁶ Gideon, Arthur. 2025. "Diperpanjang Berkali-kali, Akhirnya 1.68 Juta Honorer Daftar Seleksi PPPK 2024", https://www.liputan6.com/bisnis/read/5893304/diperpanjang-berkali-kali-akhirnya-168-juta-honorer-daftar-seleksi-pppk-2024?utm_source=chatgpt.com&page=4. Diakses pada tanggal 24 Mei 2025.

⁷ Ridwan, Mohammad. 2025. "1.608.743 Non-ASN Database BKN Telah Mendaftar Seleksi PPPK 2024". *Siaran Pers Badan Kepegawaian Negara*, Nomor. 006/RILIS/BKN/2025.

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Berikut gambar jumlah PPPK Semester II Tahun 2024 di Indonesia:

Gambar 1.1

**Jumlah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)
Semester II Tahun 2024 di Indonesia**



Sumber: Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester II Tahun 2024. Badan Kepegawaian Negara.

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa jumlah PPPK di Indonesia Semester II Tahun 2024 mencapai 1.167.900 orang, dengan 90% bertugas di Instansi Daerah dan 10% di Instansi Pusat. Mayoritas PPPK adalah perempuan (789.984) orang, kelompok usia dominan 31-40 tahun (50,75%), dan sebagian besar lulusan S-1/D-IV (82,50%). Jabatan terbanyak diisi oleh tenaga guru (810.592), disusul tenaga kesehatan (199.938), dan tenaga teknis (138.781). Komposisi ini mencerminkan dominasi tenaga profesional berpendidikan tinggi di sektor pendidikan dan kesehatan rendah.

Selanjutnya, disajikan data jumlah PNS dan PPPK pada Tahun 2015-2024 di Indonesia, dalam tabel berikut:

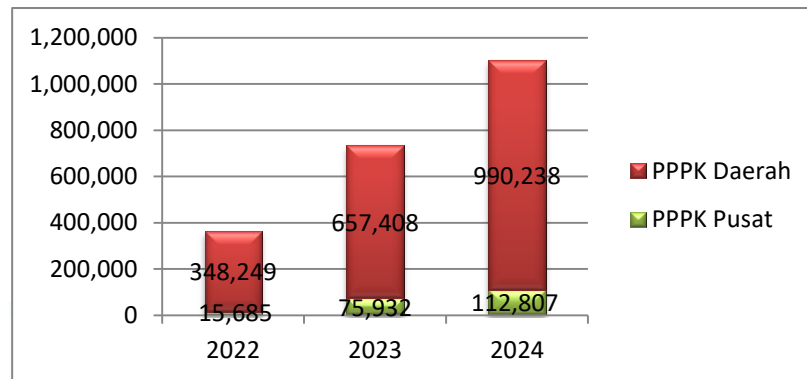
Tabel 1.1

Jumlah PNS dan PPPK dari Tahun 2015-2024 di Indonesia

TAHUN	PNS	PPPK	JUMLAH
2015	4.593.604	0	4.593.604
2016	4.734.341	0	4.734.341
2017	4.289.396	0	4.289.396
2018	4.185.503	0	4.185.503
2019	4.189.121	0	4.189.121
2020	4.168.118	0	4.168.118
2021	3.995.634	50.553	4.046.187
2022	3.890.579	363.934	4.254.513
2023	3.732.428	733.340	4.465.768
2024	3.566.141	1.167.900	4.734.041

Sumber: Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester II Tahun 2024. Badan Kepegawaian Negara.

Tabel 1.1 memperlihatkan bahwa jumlah ASN meningkat dari 2021 hingga 2024, namun jumlah PNS menurun sejak Tahun 2015 hingga mencapai titik terendah di Tahun 2024 (3.566.141) orang. Sebaliknya, jumlah PPPK terus meningkat sejak Tahun 2021 dan mencapai 1.167.900 orang pada Tahun 2024, menunjukkan bahwa pemenuhan kebutuhan ASN dalam beberapa tahun terakhir lebih banyak melalui skema PPPK.

Grafik 1.1**Proporsi PPPK Pusat dan Daerah Tahun 2022-2024**

Sumber: Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester II Tahun 2024. Badan Kepegawaian Negara.

Grafik 1.1 menegaskan bahwa PPPK di Instansi Daerah meningkat secara signifikan sejak Tahun 2022, dari 342.249 orang di Tahun 2022 menjadi 990.238 orang di Tahun 2024. Hal ini memperkuat dominasi daerah dalam implementasi kebijakan PPPK. Badan Kepegawaian Negara (BKN) mencatat total pengangkatan PPPK di Instansi Daerah yaitu sebanyak 1.052.199 orang pada Tahun 2024. Dari total tersebut, Provinsi Sumatera Barat menempati urutan yang cukup signifikan dengan jumlah PPPK sebanyak 31.143 orang.⁹ Angka ini menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Sumatera Barat, termasuk di dalamnya Pemerintah Kabupaten/Kota telah mengambil langkah aktif dalam merespons kebijakan nasional mengenai penghapusan tenaga honorer di Instansi Pemerintahan.

⁹ Badan Kepegawaian Negara. 2024. *Buku Statistik Aparatur Sipil Negara Semester II Tahun 2024*.

Pengelolaan tenaga honorer ke PPPK ini diterapkan di semua Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat. Setiap daerah sudah mengeluarkan langkah tegas untuk mendukung kebijakan nasional yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat mengenai manajemen kepegawaian di lingkungan pemerintah daerah. Kota Padang selaku ibukota Provinsi Sumatera Barat pada Tahun 2024 telah melakukan perekrutan PPPK dengan formasi yang disediakan sebanyak 4.899 orang yang di mana di antaranya terdiri atas formasi tenaga guru sebanyak 320 orang, formasi tenaga kesehatan sejumlah 140 orang, dan formasi tenaga teknis sebanyak 4.439 formasi.¹⁰ Meskipun begitu, masih terdapat kurang lebih 250 tenaga honorer yang tidak memenuhi syarat dan belum mendapatkan kepastian formasi. Sementara itu, Kota Bukittinggi di awal 2025 justru merumahkan 947 tenaga honorer non-database di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi karena tidak masuk ke dalam data BKN.¹¹ Selain itu, Kota Pariaman berhasil melantik sebanyak 588 orang dari 667 orang tenaga honorer yang ada menjadi PPPK.¹²

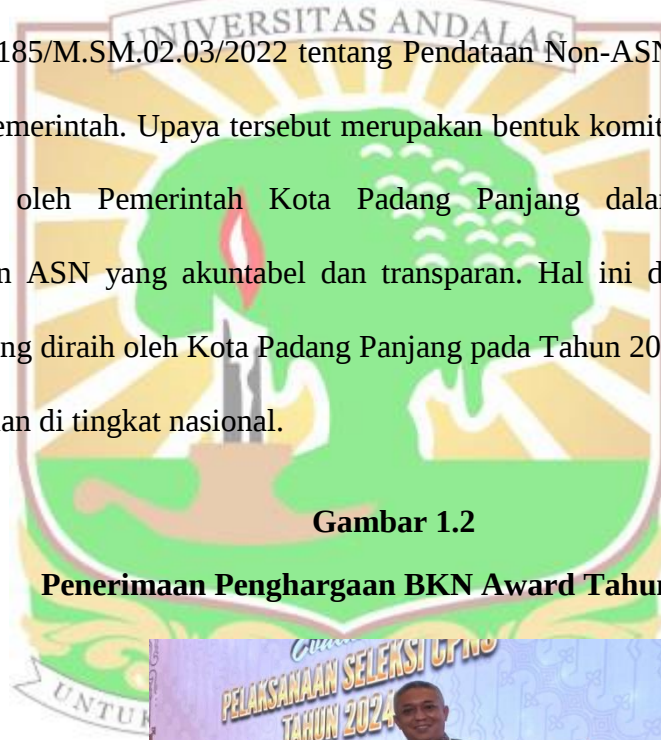
Berbeda dengan kondisi di beberapa daerah tersebut, Kota Padang Panjang menunjukkan dinamika tersendiri dalam proses peralihan tenaga honorer

¹⁰ Antoro, Tri. 2024. "Resmi Dibuka, Pemkot Padang Mulai Seleksi PPPK 2024 dengan 4.899 Formasi", <https://infopublik.id/kategori/nusantara/874735/index.html/>. Diakses pada tanggal 24 September 2025.

¹¹ Ananta, Widji. 2025. "Hampir 1.000 Tenaga Honorer Bukittinggi Dirumahkan!", <https://sumbar.pikiran-rakyat.com/peristiwa/pr-3159208996/hampir-1000-tenaga-honorer-bukittinggi-dirumahkan/>. Diakses pada tanggal 24 September 2025.

¹² Makruf, Aadiaat S. 2025. "Pemkot Pariaman Lantik 588 Tenaga Honorer Jadi PPPK", <https://sumbar.antaranews.com/berita/660165/pemkot-pariaman-lantik-588-tenaga-honorer-jadi-pppk/>. Diakses pada tanggal 24 September 2025.

menjadi PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang. Kota Padang Panjang secara bertahap telah melaksanakan kebijakan mengenai pengelolaan pegawai pemerintahan di lingkungan pemerintah sejak tahun 2023. Pemerintah Kota Padang Panjang melalui Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) telah melakukan pendataan tenaga non-ASN sesuai dengan Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Pendataan Non-ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah. Upaya tersebut merupakan bentuk komitmen yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dalam mewujudkan manajemen ASN yang akuntabel dan transparan. Hal ini dapat dilihat dari prestasi yang diraih oleh Kota Padang Panjang pada Tahun 2024 dalam bidang kepegawaian di tingkat nasional.



Gambar 1.2

Penerimaan Penghargaan BKN Award Tahun 2024



Sumber: <https://rri.co.id>

Pada gambar 1.2 di atas Kota Padang Panjang berhasil mendapatkan penghargaan tertinggi di bidang kepegawaian dalam rangka BKN Award

Tahun 2024. Kota Padang Panjang meraih 2 (dua) penghargaan di 2 (dua) kategori berbeda, yaitu peringkat 2 (dua) pada kategori Implementasi Indeks Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) Manajemen ASN. Serta mendapatkan peringkat 3 (tiga) pada kategori Pengelolaan Kinerja.¹³

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang Panjang merupakan instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab mengatur dan mengelola kepegawaian di tingkat daerah. Pengelolaan sumber daya manusia sangat penting guna terciptanya pegawai yang profesional dan kompeten, sehingga pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat juga bagus. Manajemen atau pengelolaan kepegawaian merupakan wujud pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Di dalam peraturan tersebut pemerintah daerah ditegaskan melakukan penataan ASN yang lebih profesional melalui penghapusan dan penghentian pengangkatan tenaga honorer di lingkungan pemerintahan. Hal tersebut juga dipertegas dengan dikeluarkannya Surat Edaran Wali Kota Padang Panjang Nomor: 800.1.2/K2/BKPSDM-PP/III/2025 tentang Larangan Perpanjangan Masa Kerja dan/atau Pengangkatan Pegawai Non-ASN di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang.

¹³ Nofri. 2024. “Padang Panjang Kembali Raih Penghargaan BKN Award”, <https://rri.co.id/index.php/nasional/1118682/padang-panjang-kembali-raih-penghargaan-bkn-award>. Diakses pada tanggal 25 September 2025.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Padang Panjang, jumlah tenaga honorer di Kota Padang Panjang pada Tahun 2022 yakni sebanyak 1.203 orang dan berkurang menjadi 963 orang tenaga honorer yang masih aktif pada awal Tahun 2025, di mana hal ini dilakukan karena menyusul kebijakan penghapusan tenaga non-ASN dan seleksi PPPK. Data ini sesuai dengan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Kepala Sub Bidang Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Ahli Muda, Risofy Betty, A.Md:

“Jumlah tenaga non-ASN di Kota Padang Panjang berdasarkan Database BKPSDM Kota Padang Panjang pada tahun 2022 yaitu berjumlah 1.203 orang. Selanjutnya, di tahun 2025 ini, jumlah tenaga non-ASN yang masih aktif yaitu berjumlah 963 orang. Setelah dikeluarkannya kebijakan mengenai manajemen aparatur sipil negara pada tahun 2023, sebanyak 235 orang tenaga Non-ASN di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang telah dirumahkan karena tidak memenuhi syarat utama pada tanggal 01 April 2025 lalu”. (Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Ahli Muda di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang Panjang, Risofy Betty, A.Md, pada tanggal 12 Juni 2025).

Bersumber pada data BKPSDM Kota Padang Panjang sebanyak 235 orang tenaga Non-ASN telah dirumahkan karena tidak memenuhi kriteria atau tidak mengikuti tahapan seleksi. Tenaga Non-ASN yang telah dirumahkan merupakan tenaga non-ASN yang tidak memenuhi syarat utama sesuai dengan Surat Edaran Wali Kota Padang Panjang Nomor: 800.1.2/152/BKPSDM-PP/III/2025 tentang Larangan Perpanjangan Masa Kerja dan/atau

Pengangkatan Pegawai Non-ASN di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang. Di dalam poin 2 (dua) Surat Edaran ini disebutkan bahwa tenaga non-ASN yang tidak diperpanjang masa kerjanya mulai pada tanggal 01 April 2025, yaitu: 1) Pegawai Non-ASN yang tidak terdata dalam Database Non-ASN BKN dan Non-ASN yang memiliki masa kerja kurang dari 2 (dua) tahun serta tidak mengikuti seluruh tahapan seleksi PPPK; serta 2) Pegawai Non-ASN yang terdata dalam Database Non-ASN BKN dan tidak mengikuti seluruh tahapan seleksi Calon Aparatur Sipil Negara (CASN).

Tenaga Non-ASN yang telah dirumahkan ini tidak bisa kembali bekerja dan belum ada kepastian yang diberikan bagaimana nasib mereka ke depannya karena tidak adanya kejelasan mekanisme penyaluran kembali atau perlindungan kerja. Selanjutnya, Pada Tanggal 01 Agustus 2025 Pemerintah Kota Padang Panjang kembali merumahkan sebanyak 190 orang tenaga non-ASN yang di mana terdiri dari kategori R4 dan Tenaga Harian (TH) yang tidak lolos seleksi PPPK. Hal tersebut didasarkan pada Surat Edaran Wali Kota Padang Panjang Nomor: 800.1.2/626/BKPSDM-PP/VII/2025 tentang Pemberhentian Tenaga Harian Lepas (THL).¹⁴ Pada Tahun 2025 kurang lebih sebanyak 425 orang tenaga non-ASN telah dirumahkan di Kota Padang Panjang.

¹⁴ Naidi, Isril. 2025. "Mulai 1 Agustus 2025, Pemkot Padang Panjang Tidak Perpanjang Masa Kerja Non-ASN", <https://sumbar.antaranews.com/berita/699349/mulai-1-agustus-2025-pemkot-padang-panjang-tidak-perpanjang-masa-kerja-non-asn>. Diakses pada tanggal 25 September 2025.

Tabel 1.2

Data Jumlah Formasi PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang Tahun 2022-2024

Tahun	Jumlah PPPK
2021	27
2022	180
2023	52
2024	71
Jumlah	330

Sumber: Data P3K Kota Padang Panjang Tahun 2021-2023 BKPSDM Kota Padang Panjang

Tabel 1.2 di atas memperlihatkan data jumlah formasi PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang dari tahun 2021-2024. Tahun 2021 jumlah PPPK di Kota Padang Panjang yaitu sejumlah 27 (dua puluh tujuh) orang yang dibuka untuk formasi guru. Di Tahun 2022, jumlah formasi dibuka lebih banyak daripada tahun sebelumnya, yaitu berjumlah 94 (sembilan puluh empat) formasi tenaga kesehatan, 41 (empat puluh satu) orang formasi guru, dan 45 (empat puluh lima) orang tenaga teknis. Selanjutnya, di tahun 2023 jumlah formasi PPPK di Kota Padang Panjang berjumlah 52 (lima puluh dua) orang yang terdiri dari 8 (delapan) orang tenaga kesehatan, 25 (dua puluh lima) orang tenaga guru, dan 19 (sembilan belas) orang tenaga teknis. Pada tahun 2024, jumlah formasi PPPK di Kota Padang Panjang yakni 71 (tujuh puluh satu) orang yang terdiri dari 18

(delapan belas) orang formasi tenaga guru dan 53 (lima puluh tiga) formasi tenaga teknis.

Tenaga Non-ASN yang masih aktif untuk gajinya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Padang Panjang dimana diberikan dalam bentuk transfer kepada tenaga non-ASN yang bekerja. Hal ini, tentu menjadi beban anggaran yang menimbulkan tantangan dalam menciptakan kepegawaian yang adil dan efisien. Selama proses transisi kepegawaian honorer ke PPPK ini belum tuntas, artinya Pemerintah Daerah Kota Padang Panjang menanggung biaya untuk menggaji tenaga Non-ASN yang masih aktif dengan APBD yang ada karena belum memiliki status hukum yang pasti. Hal tersebut sejalan dengan wawancara yang dilakukan dengan Kepala Sub Bidang Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Ahli BKPSDM Kota Padang Panjang:

“Untuk gaji tenaga Non-ASN dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) masing-masing daerah. Karena untuk gaji tenaga Non-ASN sendiri tidak ada regulasi atau dasar hukum yang mengaturnya. Sehingga gaji mereka dibebankan kepada APBD”. (Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Ahli Muda di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang Panjang, pada tanggal 12 Juni 2025).

Permasalahan lain yang timbul yakni semakin diperparah dengan pengangkatan tenaga non-ASN yang tidak dilakukan secara resmi dan tidak melalui seleksi yang ketat sehingga kompetensi dari tenaga non-ASN tersebut

tidak sesuai dengan yang diinginkan. Sejalan dengan wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Kepala Bidang Pengadaan, Mutasi, dan Kepangkatan, ZP:

“Pengangkatan tenaga honorer di Kota Padang Panjang hanya dilakukan oleh masing-masing OPD sesuai kebutuhan mereka tanpa mengetahui BKPSDM Kota Padang Panjang. Pengangkatan tersebut dilakukan tidak secara resmi dan pengangkatan dilakukan dengan anggaran yang masing-masing OPD punya saja.” (Wawancara dengan Kepala Bidang Pengadaan, Mutasi, dan Kepangkatan BKPSDM Kota Padang Panjang, pada tanggal 04 November 2025).

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengangkatan tenaga non-ASN di Kota Padang Panjang belum terkoordinasi sepenuhnya dengan baik antar instansi. Praktik pengangkatan yang tidak dilakukan melalui mekanisme resmi ini menyebabkan lemahnya sistem pengawasan dan akuntabilitas kepegawaian di lingkungan pemerintah Kota Padang Panjang. Selain itu, perekrutan tenaga non-ASN yang direkrut tanpa seleksi dan analisis kebutuhan jabatan berpotensi menimbulkan kompetensi yang tidak sejalan dengan tugas yang diemban. Tentu hal ini berdampak pada rendahnya profesionalitas kerja serta menimbulkan kesenjangan dalam kinerja antarpegawai.

Selanjutnya, untuk menciptakan SDM yang profesional dan berkompetensi, dibutuhkan adanya pendidikan dan pelatihan untuk mengembangkan tingkat keterampilan dan kreatifitas pegawai. Pendidikan dan pelatihan pegawai diberikan kepada semua ASN termasuk PPPK di dalamnya.

Akan tetapi, pelatihan dan pendidikan yang diberikan kepada PPPK hanya orientasi dan belum ada kegiatan pengembangan kemampuan khusus yang diberikan kepada PPPK di Kota Padang Panjang ini, sejalan dengan wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Kepala Sub Bidang Substansi, Pendidikan dan Pelatihan BKPSDM Kota Padang Panjang:

“Saat ini di BKPSDM Kota Padang Panjang sendiri belum ada dibuatkan kegiatan pengembangan khusus untuk PPPK. Saat ini kegiatan yang ada hanya baru orientasi. Orientasi sendiri merupakan kegiatan wajib dan tidak masuk ke dalam kegiatan pengembangan kompetensi. Orientasi sendiri merupakan kegiatan untuk pengenalan tugas dan fungsi dari masing-masing PPPK itu sendiri”. (Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Substansi, Pendidikan dan Pelatihan, pada tanggal 23 Juli 2025).

Banyak dari PPPK ini yang langsung ditempatkan tanpa adanya pembekalan yang cukup. Hal ini merupakan hal yang harus diperhatikan oleh BKPSDM Kota Padang Panjang agar terciptanya pegawai yang lebih kompeten dan profesional.

Berdasarkan kegiatan yang dilaksanakan tersebut, masih ditemukan pelaksanaan dan perencanaan yang belum optimal dalam manajemen kepegawaian dari honorer ke PPPK di Kota Padang Panjang. Di mana masih terbatasnya formasi PPPK yang tersedia, sehingga masih banyak tenaga honorer yang tidak ter-cover dan tenaga honorer yang telah dirumahkan juga tidak mendapatkan kepastian akan bagaimana nasib mereka ke depannya. Tidak hanya itu, program pengembangan dan pelatihan yang belum optimal

merupakan hal yang juga harus diperhatikan. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Priyono (2016) bahwa dalam manajemen sumber daya manusia terdapat beberapa fungsi yang harus diperhatikan guna terciptanya SDM yang profesional yaitu perencanaan untuk kebutuhan SDM, *staffing* sesuai dengan kebutuhan organisasi, penilaian kinerja, perbaikan kualitas pekerja dan lingkungan kerja, serta pencapaian efektivitas hubungan kerja.

Berdasarkan komponen tersebut pada aspek perencanaan kebutuhan SDM, BKPSDM Kota Padang Panjang telah melakukan pendataan tenaga non-ASN disesuaikan dengan Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 sebagai langkah awal dalam perencanaan kebutuhan pegawai yang dibutuhkan. Sejalan dengan wawancara yang peneliti lakukan dengan Kepala Sub Bidang Ahli Sumber Daya Manusia Aparatur Ahli Muda BKPSDM Kota Padang Panjang:

“Jumlah formasi PPPK di Kota Padang Panjang yang tersedia masih sangat terbatas jika dilihat dengan jumlah tenaga honorer yang masih aktif. Hal ini menyebabkan proses penataan pegawai menjadi terhambat dan belum berjalan efektif seperti semestinya. Pada Tahun 2025 ini, hanya 70 orang formasi PPPK yang tersedia.” (Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Ahli Muda di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Padang Panjang, pada tanggal 12 Juni 2025).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, diketahui di Tahun 2025 ini Pemerintah Kota Padang Panjang mengangkat 70 (tujuh puluh) orang tenaga non-ASN

menjadi PPPK setelah berhasil mengikuti seleksi Tahap I dan Tahap II. Pada Tahap I diambil sebanyak 61 (enam puluh satu) orang dan Tahap II diambil sebanyak 9 (sembilan) orang. Untuk tenaga non-ASN yang lulus pada seleksi Tahap I sudah dilakukan pelantikan dan pengangkatannya oleh Wali Kota Padang Panjang pada tanggal 30 Juni 2025.

Gambar 1.3
Pengangkatan 61 Orang PPPK oleh Wali Kota Padang Panjang



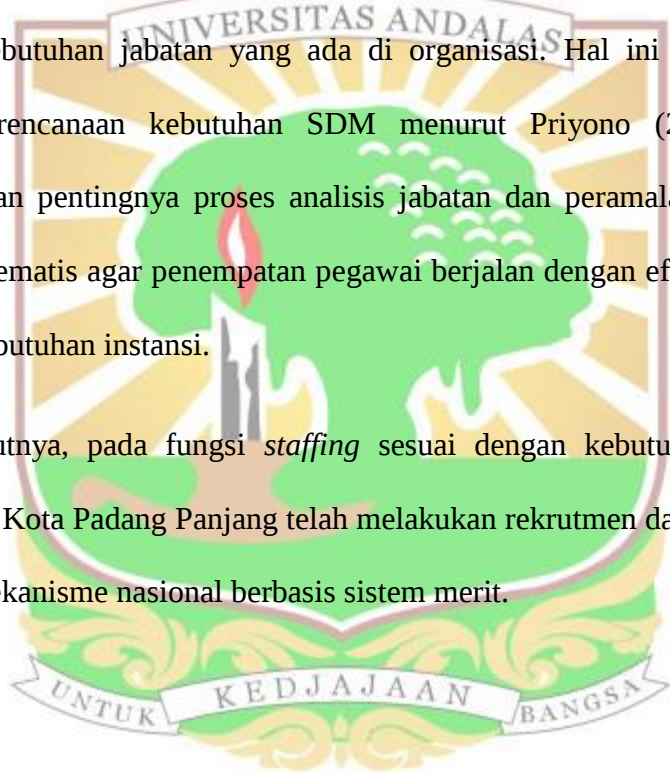
Sumber: <https://www.pasbana.com/2025/06/wali-kota-hendri-arnis-lantik-61-pppk-padang-panjang.html>

Pada Gambar 1.3 di atas, Wali Kota Padang Panjang melakukan pelantikan terhadap 61 orang PPPK terpilih, terdiri dari 52 (lima puluh dua) orang formasi tenaga teknis dan 9 (sembilan) orang formasi guru.¹⁵ Pelantikan tersebut adalah salah satu bukti nyata yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dalam melaksanakan kebijakan nasional mengenai

¹⁵ Pasbana. 2025. "Wali Kota Hendri Arnis Lantik 61 PPPK Padang Panjang: Tegaskan Profesionalisme, Tanggung Jawab, dan Kolaborasi ASN", <https://www.pasbana.com/2025/06/wali-kota-hendri-arnis-lantik-61-pppk-padang-panjang.html>. Diakses pada tanggal 26 September 2025.

penghapusan tenaga honorer serta penguatan sistem kepegawaian berbasis merit. Proses pelantikan ini juga memberikan gambaran mengenai proses perencanaan kebutuhan SDM yang masih menghadapi tantangan dalam praktiknya. Karena jumlah formasi yang terbatas dibandingkan dengan jumlah honorer yang ada memperlihatkan bahwa perencanaan kebutuhan pegawai belum sepenuhnya mampu menyesuaikan antara ketersediaan tenaga kerja dengan kebutuhan jabatan yang ada di organisasi. Hal ini sejalan dengan fungsi perencanaan kebutuhan SDM menurut Priyono (2016). Priyono menekankan pentingnya proses analisis jabatan dan peramalan tenaga kerja secara sistematis agar penempatan pegawai berjalan dengan efektif dan sesuai dengan kebutuhan instansi.

Selanjutnya, pada fungsi *staffing* sesuai dengan kebutuhan organisasi, BKPSDM Kota Padang Panjang telah melakukan rekrutmen dan seleksi sesuai dengan mekanisme nasional berbasis sistem merit.



Gambar 1.4

Alur Pelaksanaan Seleksi PPPK dengan CAT BKN Tahun 2023



Sumber: BKPSDM Kota Padang Panjang

Berdasarkan Gambar 1.4 tersebut, alur pelaksanaan seleksi PPPK melalui CAT BKN diawali dengan peserta datang ke lokasi ujian, lalu dilakukan pemeriksaan kelengkapan dokumen dan pemberian PIN registrasi kepada peserta ujian. Selanjutnya, peserta ujian menitipkan barang kepada petugas ujian, dan peserta ujian dilakukan pemeriksaan melalui *metal detector*. Kemudian, peserta ujian diminta untuk menunggu di ruang steril, setelah itu peserta melakukan ujian dan selesai. Berdasarkan Renstra BKPSDM Kota Padang Panjang Tahun 2024-2026, pelaksanaan rekrutmen dan seleksi PPPK pada tahun 2022 belum berjalan optimal karena seleksi PKK hanya sampai ke tahap Ujian CAT, belum sampai ke tahap pengumuman hasil seleksi CAT, pemberkasan, dan Usul Pertek NIPPPK.

Permasalahan lainnya yakni masih ditemukan ketidaksesuaian kualifikasi tenaga non-ASN dengan jabatan fungsional yang tersedia, sehingga hal tersebut menyebabkan beberapa honorer tersebut tidak dapat diangkat menjadi PPPK. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi *staffing* sesuai dengan kebutuhan organisasi masih menghadapi beberapa kendala administratif dan teknis yang memerlukan adanya evaluasi menyeluruh agar proses rekrutmen dan seleksi dapat berjalan optimal. Selain itu, hal ini menunjukkan bahwa proses rekrutmen belum sepenuhnya berbasis kompetensi dan kebutuhan organisasi.

Indikator selanjutnya yaitu penilaian kinerja. Dalam pelaksanaan fungsi penilaian kinerja, BKPSDM Kota Padang Panjang telah menerapkan sistem evaluasi berbasis kinerja ASN dan pada Tahun 2024 Kota Padang Panjang berhasil meraih penghargaan BKN Award 2024 pada kategori pengelolaan kinerja.¹⁶ Penilaian kinerja dilaksanakan secara periodik setiap 3 (tiga) bulan untuk melihat peningkatan kinerja PPPK. Akan tetapi, berdasarkan LKJIP BKPSDM Kota Padang Panjang Tahun 2024 pelaksanaan pengawasan dan pembinaan pegawai masih terbatas karena masih minimnya SDM yang berkompeten dalam bidang penilaian kinerja. Hal ini mengakibatkan proses

¹⁶ Setiawan, Iwan. 2024. "Empat Kali Berturut-turut Padang Panjang Raih BKN Award", <https://rri.co.id/daerah/1120967/empat-kali-berturut-turut-padang-panjang-raih-bkn-award>. Diakses pada tanggal 26 September 2025.

monitoring belum berjalan secara konsisten di semua OPD di Kota Padang Panjang.

Kemudian dalam fungsi perbaikan pekerja dan lingkungan kerja. Kegiatan pengembangan dan pelatihan bagi PPPK di Kota Padang Panjang belum dilaksanakan secara optimal. Kegiatan yang diberikan kepada PPPK terkait pendidikan dan pelatihan ini baru sampai di tahap orientasi tanpa adanya program pengembangan kompetensi lanjutan. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan dari Kepala Sub Bidang Substansi, Pendidikan, dan Pelatihan BKPSDM Kota Padang Panjang:

“....untuk PPPK sendiri secara khusus belum ada kegiatan pengembangan dan pelatihan yang disediakan oleh BKPSDM Kota Padang Panjang....”

Kondisi ini menunjukkan bahwa fungsi perbaikan kualitas pekerja dan lingkungan kerja di BKPSDM Kota Padang Panjang belum berjalan optimal seperti semestinya. Belum adanya program pengembangan pelatihan lanjutan menyebabkan kompetensi dan profesionalitas PPPK sulit berkembang sesuai dengan jabatan yang diembannya.

Kemudian, pada fungsi pencapaian efektivitas hubungan tenaga kerja, masih ditemukan adanya permasalahan di mana banyaknya tenaga kerja non-ASN yang dirumahkan karena tidak sesuai dengan persyaratan yang ada di dalam Surat Edaran Wali Kota Padang Panjang Nomor: 800.1.2/K2/BKPSDM-PP/III/2025 tentang Larangan Perpanjangan Masa

Kerja dan/atau Pengangkatan Pegawai Non-ASN di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang. Sebanyak 235 orang pegawai non-ASN telah dirumahkan pada tanggal 01 April 2025. Kemudian, sebanyak 190 orang tenaga non-ASN kembali dirumahkan pada tanggal 01 Agustus 2025 sejak. Namun, 190 orang non-ASN yang telah dirumahkan ini, 182 orang diantaranya diusulkan oleh Pemerintah Kota Padang Panjang untuk mengikuti seleksi PPPK Paruh Waktu.¹⁷ Selain itu, untuk tenaga non-ASN yang dirumahkan selain 182 orang tersebut, belum ada penyaluran kembali atau kepastian bagaimana nasib mereka ke depannya. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi ini harus diperkuat agar dapat menciptakan lingkungan kerja yang harmonis dan berkeadilan.

Dari penjelasan yang telah dipaparkan di atas terkait pengelolaan pegawai dari honorer ke PPPK di Kota Padang Panjang, peneliti tertarik untuk meneliti manajemen status kepegawaian dari honorer ke PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang yang dilakukan oleh BKPSDM Kota Padang Panjang selaku *lead actor*.

Berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Septiawan, dkk (2025)¹⁸ serta penelitian oleh Dessyazizah dan Restu (2025)¹⁹, ditemukan

¹⁷ Naidi, Isril. 2025. "Pemkot Padang Panjang akan usulkan 182 dari 190 THL R4 untuk PPPK Paruh Waktu", <https://sumbar.antaranews.com/berita/703797/pemkot-padang-panjang-akan-usulkan-182-dari-190-thl-r4-untuk-pppk-paruh-waktu>. Diakses pada tanggal 26 September 2025.

¹⁸ Septiawan, Arif., dkk. 2025. "Analisis Pengangkatan PPPK di Kota Padang". *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Volume 8 Nomor 3; 43513-43521.

bahwa adanya tantangan dalam penghapusan tenaga honorer yang mencakup belum terjaminnya kesejahteraan pegawai, rekrutmen yang belum sepenuhnya berbasis kompetensi, hingga adanya resistensi dari pegawai. Selain itu, menurut penelitian oleh Septian, dkk (2025) di dalam penelitiannya juga disebutkan bahwa masih ditemukan adanya tantangan dalam implementasi kebijakan ini terutama dalam peralihan dari tenaga honorer ke PPPK. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti pengelolaan status kepegawaian dari honorer ke PPPK, khususnya dalam kerangka Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) di Kota Padang Panjang. Penelitian ini penting untuk dilakukan agar dapat melihat bagaimana penataan pegawai kepegawaian dari honorer ke PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang, serta mengkaji dampak, tantangan, dan strategi pengelolaan SDM yang dilakukan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan peneliti di atas yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana Manajemen Kepegawaian dari Honorer ke PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang?

¹⁹ Dessyazizah, B.D., & Restu, A.F. 2025. "Analisis Kebijakan Penghapusan Tenaga Honorer di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bangkalan". *Journal Syntax Idea*, Volume 6 Nomor 2; 294-301.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan proses Manajemen Kepegawaian dari Honorer ke PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang.

1.4 Manfaat Penelitian

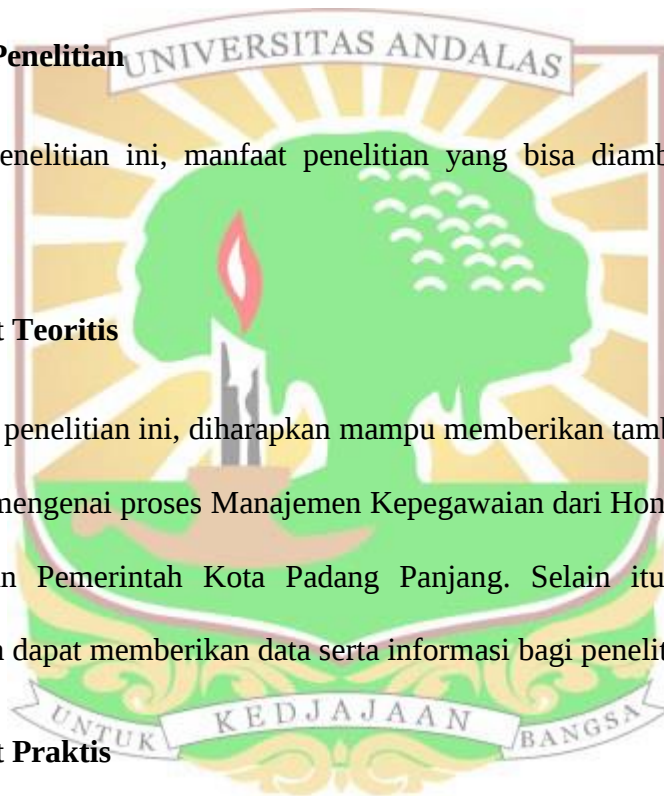
Dari penelitian ini, manfaat penelitian yang bisa diambil oleh peneliti adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini, diharapkan mampu memberikan tambahan ilmu serta wawasan mengenai proses Manajemen Kepegawaian dari Honorer ke PPPK di Lingkungan Pemerintah Kota Padang Panjang. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan data serta informasi bagi penelitian berikutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Penulis, penelitian ini merupakan kesempatan untuk mengembangkan Ilmu Administrasi Publik konsentrasi Manajemen Publik mengenai manajemen sumber daya manusia (MSDM) dalam Proses Penataan Kepegawaian dari Honorer ke PPPK di instansi pemerintahan,



serta sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas.

2. Bagi lembaga, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat untuk menambahkan wawasan serta kepustakaan pada studi mengenai proses manajemen sumber daya manusia (MSDM) dalam transisi status kepegawaian di instansi pemerintahan.

