

EFEK PEMBERLAKUAN UU NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP PEGAWAI HONORER

*Oleh: Moh. Rosyid,
Dosen STAIN Kudus*

Abstract

Interest of become civil servants (PNS) are always great, especially for young scholars living in the village. This is caused by the embarrassment of living in the village due to limited access to economic resources. Thus becoming civil servant comes across their mind and they are competing for the seats. For those who are not able to compete, they are willing to become a temporary employee in the office. The numbers of temporary employee endanger national stability because the process of recruitment neglects the ability of local cash or units of work in salary. This was addressed by the government with the enactment of Law No. 5 of 2014 on Civil Administrative State (ASN). The bill states that the appointment of civil servants should be rely on future service work.

Keywords: *servant, temporary employee, and dynamics*

A. Pendahuluan

Indonesia memiliki tidak kurang dari 500 suku bangsa, 700 bahasa daerah, dan beragam agama dan kepercayaan. Hal ini membutuhkan aparatur negara yang mampu melayani masyarakat dengan kinerja yang optimal. Satu hal yang lebih penting adalah profesionalisme kerja didukung dengan kesejahteraan bagi pegawai. Akan tetapi, terdapat pola pikir yang perlu diluruskan bahwa animo warga masyarakat, khususnya sarjana dari pedesaan, minat menjadi pegawai negeri sipil (PNS) melebihi kuota yang dibutuhkan. Imbasnya, upaya melobi pejabat daerah dan pimpinan kantor yang berimbas melubernya jumlah tenaga honorer. Jumlah tersebut oleh pemerintah pusat perlu dikendalikan karena membahayakan dari aspek tata birokrasi nasional. Dengan demikian, diterbitkannya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) agar perekrutan pegawai hanya berdasarkan hasil evaluasi Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi

Birokrasi (Kemenpan R dan B). Kinerja Kemenpan R dan B menerima data dan mengevaluasi kebutuhan PNS di pusat dan di daerah. Menjembatani luberan jumlah pegawai honorer yang tidak terakomodasi menjadi PNS diberi ruang job pegawai yang disebut Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Secara birokratis, pemerintah memiliki kementerian yang menangani khusus yakni Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan R dan B) dan secara operasional dibantu oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN).

Naskah ini memotret upaya pegawai honorer, khususnya di Kabupaten Kudus Jawa Tengah yang proses pemberkasan pegawai honorer menjadi PNS pada tahap akhir (sebelum diberlakukannya UU ASN) terdapat 'dinamika'. Akan tetapi, dinamika tersebut semakin menyusut gerakannya karena berbagai hal. Agar proses dinamika tersebut tidak ditelan dinamika hidup, naskah ini mendokumentasikan untuk dijadikan pelajaran hidup bagi pembaca, terutama pemimpin dalam menangani bidang kepegawaian. Data naskah ini hanya mengandalkan pemberitaan Koran. Mengapa koran dijadikan sumber data? Proses menulis dan dituangkan dalam pemberitaan di media massa (koran) melalui fase yang melelahkan. Mulai dari penulis atau wartawan yang jatuh-bangun menggapai sumber berita, diolah redaktur, dihasilkan melalui proses alot, baru dicetak menjadi sumber informasi, dan diedarkan si looper koran untuk pembaca. Dalam hal penulisan ejaan pun, koran tidak asal menuangkan berita, tetapi kebenaran penulisannya dievaluasi oleh Pusat Bahasa, Kemendiknas. Tetapi, kadang kala kita menjumpai pemberitaan yang prosesnya alot tersebut, setelah dibaca, sejenkal kemudian dijadikan bungkus mendoan. Hal tersebut karena aspek kepentingan yang berbeda antara pembungkus dengan ilmuwan yang mengemasnya menjadi sumber pengetahuan atau data. Pedagang memanfaatkan koran untuk memenuhi aspek pelayanan bagi pembeli, sedangkan ilmuwan dapat memanfaatkannya sebagai sumber acuan (referensi). Berdasarkan koran pula, kita mampu membaca dunia, khususnya Indonesia mulai dari Sabang sampai Merauke yang seakan-akan sejenkal.

Perkembangan berikutnya, keterlibatan warga / masyarakat

dalam menyampaikan informasi ke tengah publik melahirkan sebutan jurnalisme warga (*citizen journalism*) sebagai media melengkapi informasi yang tidak diliput jurnalis menurut pertimbangan warga. Hal ini sebagai bukti makin menguatnya keterbukaan informasi dan berdayanya masyarakat yang berimbas terbukanya pemerintah dalam menyajikan informasi perihal kebijakannya pada warga. Langkah jurnalis warga ini pun difasilitasi oleh media yang berupa suara pembaca atau lainnya.

Media massa merupakan bagian integral dari kehidupan masyarakat yang mendambakan demokrasi dan kebebasan (yang terbatas), keberadaannya cukup strategis dan senantiasa diperhitungkan masyarakat. Dalam pandangan positivistik, berita adalah cermin dari realitas, karenanya (berita) harus mencerminkan realitas yang hendak diberitakan. Apapun yang disampaikan media dianggap sebagai sesuatu yang benar. Sedangkan dalam pandangan konstruksionisme, berita adalah hasil dari konstruksi (rekayasa) sosial media, berita selalu melibatkan pandangan, ideologi dan nilai dari wartawan atau media, artinya sebagai aktor sosial, wartawan turut mendefinisikan apa yang terjadi dan secara aktif membentuk peristiwa dalam pemahaman mereka. Khalayak pembaca pun memiliki penafsiran sendiri yang (bisa jadi) berbeda dari pembuat berita. Untuk mengatasi perbedaan keduanya, dalam dunia jurnalistik terdapat kebijakan imparial (tak utuh) serta teknik penyampaiannya yang memenuhi *cover both side* sebagai panduan etikanya. Kedua hal tersebut, artinya kebenaran dalam isi berita tidak bisa dilihat dari 'satu pihak', tetapi harus dikonfirmasi menurut kebenaran 'pihak' lain. Norma yang dapat dijadikan sandaran hukum dikenal dengan istilah Kode Etik Jurnalistik (KEJ). KEJ menandakan (i) berita diperoleh dengan jujur, (ii) meneliti kebenaran suatu berita atau keterangan sebelum menyiarkan/mewartakan (*check and recheck*), (iii) membedakan antara kejadian (*fact*) dan pendapat (*opinion*), (iv) menghargai dan melindungi kedudukan sumber berita yang tak mau disebut namanya, (v) tak boleh memberitakan keterangan yang diberikan secara *off the record* atau *for your eyes only*, dan (vi) dengan jujur menyebut sumbernya dalam mengutip berita atau tulisan dari suatu surat kabar atau penerbitan, untuk

kesetiakawanan profesi.

Menurut Witdarmono, sebagai sebuah panggilan hidup menyangkut kehidupan orang banyak di ranah publik, KEJ selalu mengandung sekurang-kurangnya empat elemen. Pertama, keyakinan bahwa pencerahan masyarakat umum merupakan perintis menuju keadilan dan dasar pijakan demokratis. Kedua, untuk mewujudkan keyakinan itu, tugas wartawan adalah selalu mencari kebenaran dan memberitakan berbagai peristiwa dan isu secara fair dan komprehensif. Ketiga, perjuangan wartawan terus-menerus adalah mengabdikan kepentingan masyarakat dengan tuntas dan jujur. Keempat, integritas profesional adalah batu sendi kredibilitas jurnalistik. Empat elemen itu berfungsi menjaga martabat dan kehormatan (dignitas) profesi kewartawanan (2010:7). Menurut Dja'far Assegaf (1983) KEJ adalah ketentuan yang dijadikan pedoman bagi setiap wartawan dalam menjalankan tugasnya, sedangkan dari aspek pengaduan hukum. Menurut Samsul Wahidin (2006) bahwa institusi yang disediakan untuk menyelesaikan terjadinya kerugian yang muncul akibat sajian pers adalah melalui tiga jalur (i) mempergunakan hak jawab (*right to hit back*), (ii) menempuh jalur hukum lewat lembaga peradilan, dan (iii) mempergunakan keduanya (Yuliyanto, 2008:6). Peristiwa global, kecil atau besar, menjadi kebutuhan publik karena ekspos media. Menurut teori agenda setting, media berperan mengajak publik untuk memikirkan suatu realitas sehingga menggiring penafsiran fakta terdekat di sekelilingnya. Pakar media memunculkan adagium *The borders are gone. We have to grow*. Batas wilayah sudah lenyap, namun kita harus tetap tumbuh dan berkembang.

UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menandakan pers dapat diandalkan sebagai sumber penelitian/penulisan. Meskipun sumber data media massa cetak menyimpan kelebihan dan keterbatasan/kekurangan. Kelebihannya di antaranya pemberitaan media dapat dijadikan media informasi cepat-akurat-dan tepat kepada publik secara luas tak terbatas berkat kepiawaian wartawan. Adapun kekurangan tersebut antara lain, pertama, setiap pemberitaan media massa tak selalu tuntas dalam menyajikan berita. Hal tersebut dilatarbelakangi karena karakter pemberitaan media massa yang tak selalu sama dalam hal ketajaman analisis dan jangkauan 'memetik' berita.

Kedua, anggapan media terhadap berita yang tak selalu sama dalam memosisikan halaman pemberitaan, alokasi jumlah penguangan pemberitaan dalam setiap penerbitan, analisis peristiwa pemberitaan, dan penuntasan pemberitaan. Halaman pemberitaan menandakan bahwa anggapan redaktur koran terhadap mutu dan eksekusi yang melatarbelakangi peristiwa, sedangkan alokasi jumlah penguangan pemberitaan menandakan ketajaman perolehan data. Adapun analisis dan penuntasan pemberitaan bermakna bahwa redaktur mengikutsertakan perkembangan pemberitaan secara tuntas. Tetapi, jurnalis harus mengadakan *check and recheck (crosscheck)* atau cek silang antara info yang diperoleh dengan realitas data. Dengan harapan berita yang tersaji pada pembaca memiliki nilai berita (*news values*).

B.Landasan Teori

1. Karakter Aparat Sipil Negara

Dibangunnya aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa.

2.Definisi Aparatur Sipil Negara

Sumber yang dijadikan mengulas dalam landasan teori berasal dari UU Aparatur Sipil Negara (ASN) yakni UU Nomor 5 Tahun 2014. ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat

berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Sistem Merit adalah kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

3. Kode Etik ASN

Kode etik dan kode perilaku ASN berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi; melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin; melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan; menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara; menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien; menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya; memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan; tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain; memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

4. PNS dan PPPK

Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai (NIP) secara nasional. PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat

sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan Undang-Undang. Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara. Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah. Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

5. Fungsi, Tugas, dan Peran ASN

Pasal 10 Pegawai ASN berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik; pelayan publik; dan perekat dan pemersatu bangsa. Pasal 11 Pegawai ASN bertugas melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 12 Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

C. Pembahasan

1. Tuntutan Terbuka

Aksi protes sekitar 10 ribu guru di Kota Rio de Janeiro dan Sao Paulo Brasil 7 Oktober 2013 berakhir ricuh. Dua bulan aksi damai menuntut kenaikan gaji dan perubahan sistem pendidikan yang belum terealisasi. Para guru menolak kenaikan gaji yang hanya 15 persen (*Kompas*, 9 Oktober 2013). Pegawai honorer kategori dua (K.2) yang tak lolos CPNS berdemo di depan Istana Negara 26 Februari 2014. Menurut Sekretaris Kemendiknas Tasdik Kinanto, guru yang mengajar puluhan tahun tak harus selalu diangkat menjadi CPNS. Satu hal yang lebih penting yakni kompetensi (*Suara Merdeka*, 27 Februari 2014). Begitu pula puluhan guru honorer di Kudus yang gajinya per bulan Rp 100-300 ribu per bulan demo di alun-alun Simpang Tujuh Kudus memprotes penerimaan CPNS K.2 pemberkasannya awal November 2013 dianggap ada kecurangan. K.2 yang diproses

usulan CPNS dengan syarat SK pengangkatan ditandatangani pejabat berwenang, berusia maksimal 46 tahun dan minimal 19 tahun per 1 Januari 2006, bermasa kerja sebagai honorer minimal 1 tahun per 31 Desember 2005 dan masih bekerja hingga pengangkatan CPNS, penghasilannya dibiayai dari non-APBD/APBN, bekerja pada instansi pemerintah, berusia paling rendah 19 tahun dan tak lebih dari 46 tahun pada 1 Januari 2006.

Berdasarkan hasil pengumuman situs resmi Kemenpan dan RB terdapat 206 tenaga honorer K.2 Kudus yang lolos tes seleksi pemberkasan menjadi CPNS terdiri guru, tenaga teknis, dan kesehatan, tapi hanya 33 guru (pendataan 2005 dan 2008) yang lolos seleksi sedangkan 173 (pendataan 2008 ke depan) yang lolos maka dianggap siluman karena ada yang tak bernomor Unit Pendidik dan Tenaga Kependidikan (NUPTK). Di sisi lain, K.2 yang mengabdikan sebelum 2005 banyak yang tak lolos dengan masa kerja ada yang hingga 15 tahun, meski yang bekerja setelah 2005 lolos pemberkasan. Hal ini tak sesuai PP Nomor 48 Tahun 2005 jo PP Nomor 43 Tahun 2007, PP Nomor 56 Tahun 2012. Harapan pendemo agar Pemkab Kudus bersedia memperjuangkan nasibnya. Pengumuman pada 4 Desember 2013, diundur 17 Desember 2013, diundur lagi 24 Desember 2013 hingga diumumkan 5 Februari 2014. Pegawai K.2 yang tak lolos menghadap ke Komisi A DPRD Kudus pada 13 Februari 2014 meski tak direspon optimal sehingga 13 K.2 ke Kantor Badan Kepegawaian Negara Jakarta dan disarankan menghadap Menpan untuk pengaduannya.

Berbeda dengan DPRD Blora membuka posko pengaduan CPNS untuk memperjuangkan kesejahteraan pegawai honorer. Aduan K.2 Kudus direspon Menpan dan menjanjikan akan datang ke Kudus. Semangatnya K.2 Kudus ke Jakarta dengan dalih hanya 33 K.2 dari 206 orang yang lolos, sedangkan 173 yang lolos dianggap siluman karena adanya keanehan, seperti menerima SK GTT/PTT pada usia 15 tahun, SK guru tidak tetap (GTT) sudah terbit 2 tahun sebelum lulus kuliah (*Suara Merdeka*, 19 Februari 2014). Perjuangan di Jakarta sangat melelahkan yakni sulitnya menemui menteri, bahkan bersitegang dengan satpam kementerian dengan dalih Pak Menteri tak di kantor, meski hasil deteksinya mobil berplat RI 39 kap mesinnya masih panas, pertanda belum lama parkir

sehingga diblokir agar tak meninggalkan kantor karena plat mobil menteri diganti plat nomor lain secara mendadak oleh *security* kementerian. Diplomasinya alot antara sekuriti dengan rombongan K.2 memuncak. Akhir 'drama' K.2 diterima bertemu menteri (*Suara Merdeka*, 27 Februari 2014). Data honorer Kudus berdasarkan Surat Sekda Nomor 800/104/17 tanggal 27 Maret 2013 pada 2001: 3 orang, 2002: 42, 2003:49, 2004:122, 2005:10 terdiri 149 guru, 99 tenaga teknis, 8 medis. Jumlah guru wiyata bakti terhitung 2006:106 orang, 2007:108, 2008:93, 2009:34, dan 2010:36 (*Suara Merdeka*, 27 Februari 2014). Menurut Kepala BKD Kudus Djoko Triyono, penerimaan CPNS untuk K.2 sudah sesuai standar operasional (SOP) dan tak ada intervensi dari siapapun sebagaimana adanya surat resmi dari Menpan sebagai bentuk keputusan pusat (*Suara Merdeka*, 20 Februari 2014). Upaya demo dilanjutkan Senin 24 Februari 2014, pengakuan pendemo, dihadap pimpinan mereka agar tak berdemo di Simpang Tujuh Kudus, meski 116 pendemo tetap beraksi yang 'dihadapi' Wabup Abdul Hamid, Sekda Noor Yasin, Kadispora Hadi Sucipto, dan Kepala Badan Kepedawaian Daerah (BKD) Djoko Triyono. Pendemo pun dijanjikan ditemukan bupati. Pengakuan penghadangan dibantah pihak Pemkab (*Suara Merdeka*, 25 Februari 2014). Merespon 'kegaduhan' itu, Bupati Kudus Musthofa menyatakan tak tahu apa-apa soal K.2. Pemkab hanya ketempatan saja, penyelenggara dan penentunya pusat. Pihak yang mengetahui soal tenaga K.2 adalah BKD Kudus. Menurut Menpan persoalan kisruh K.2 ada di daerah sebagai pengusul nama peserta tes. Tiap usulan ditandatangani bupati selaku pejabat pembina kepegawaian (*Koran Muria*, 28 Februari 2014).

2. Kiprah Konsorsium Masyarakat untuk Kudus Bersih (KMKB)

KMKB berdasarkan surat kuasa dari 9 perwakilan K.2 melaporkan Bupati Kudus dan 8 pejabatnya (BKD Djoko Triyono, Kabid Pengembangan Pendidikan BKD Revlisanto Subekti, Kasubbidlatpeg BKD Dwi Yusi, mantan Kadiknas Sudjatmiko, mantan Kabid Dikdas Catur Sulistiyanto, mantan Ka UPT Pendidikan Kec.Kota Kasmudi, mantan ajudan Bupati Kudus Putut Winarno, dan mantan staf dikpora Witono) ke Bareskrim

Polri, Kamis 27 Februari 2014 karena adanya dugaan pemalsuan surat dan database K.2 (*Kompas*, 28 Februari 2014). Bareskrim Polri menerbitkan surat Nomor B/1172/Ops/III/2014/Bareskrim, Polri meminta Polda Jateng menggelar perkara internal untuk menentukan kasus itu tindak pidana atau bukan pidana (*Kompas*, 21 Maret 2014). Gencarnya berita K.2 akhirnya Komisi A DPRD Kudus mengundang Pemda Kudus dan K.2 untuk klarifikasi. K.2 pun minta audiensi dengan bupati (*Suara Merdeka*, 3 Maret 2014). Selasa 4 Maret 2014 sore diadakan audiensi antara Bupati Kudus dengan K.2 di Kantor Setda Kudus lantai IV tapi acara diakhiri dengan *walk out* K.2 karena Fauziah Nor (40 tahun) guru SDN 2 Sambung Undaan menyatakan keberatan jika disebut K.2 siluman karena pengabdianya 10 tahun. KMKB menganggap audiensi dihadiri warga yang tak dikenal. Pemkab Kudus tetap berpandangan usulan sesuai prosedur (*Suara Merdeka*, 5 Maret 2014). Kamis, 6 Maret 2014 KMKB mendatangi Kantor DPRD Kudus agar merekomendasikan pada Bupati Kudus memecat pejabat yang memanipulasi data K.2, investigasi mendalam atas manipulasi, menyurati Menpan dan BKN agar membatalkan hasil tes K.2 siluman yang lolos CPNS, dan melindungi K.2 asli yang berani mengungkap manipulasi data. Permainan nampak bahwa K.2 siluman dengan murni pembagiannya berbeda waktu dan tes berbeda lokasi. K.2 asli dites di SMA 2 Bae dan yang siluman tertebar di berbagai lokasi bersamaan dengan peserta tes dari CPNS umum. DPRD Kudus siap menjalankan tuntutan bahkan hak konstitusionalnya bila ada kesediaan minimal 7 anggota DPRD dari dua fraksi (*Suara Merdeka*, 7 Maret 2014). Dugaan intimidasi terhadap K.2 oleh pimpinan setempat atas kehadirannya di DPRD Kudus dilaporkan oleh KMKB ke Komnas HAM Jakarta. Sebagaimana Siti Harti guru SD Krandon, Siti Noor Hidayah guru SD Kajeksan, Selamat Sugiarto penjaga SD Kajeksan, Edwin penjaga SD 3 Purwosari, Fatchur Rahman penjaga SD 1 Mlati Lor, M Sugiarto penjaga SD Nganguk, Samian penjaga SD 1 Singocandi (*Suara Merdeka*, 8 Maret 2014). Tiga pimpinan DPRD Kudus, perwakilan K.2 dan KMKB bertolak ke BKN dan Kemenpan di Jakarta pada 11 s.d 13 Maret 2014 untuk mendapat penjelasan.

Hasil dari Kemenpan: K.2 yang ikut seleksi CPNS harus memenuhi syarat sesuai PP Nomor 48 Tahun 2005, PP Nomor

43 Tahun 2007, PP Nomor 55 Tahun 2012; K.2 yang lolos seleksi CPNS akan diverifikasi dan diteliti ulang kebenaran data dan dokumennya; K.2 palsu yang lolos seleksi CPNS akan dibatalkan dan tak diproses pengangkatan; pemberkasian K.2 dari Kudus yang lolos seleksi CPNS di-*pending* menunggu verifikasi Kemenpan; Bupati sebagai pejabat Pembina pegawai daerah harus bertanggung jawab terhadap data K.2 yang palsu karena mengusul ke Menpan. Penjelasan BKN, BKN akan memverifikasi K.2 yang lolos seleksi CPNS dan data K.2 yang bodong dibatalkan; hasil seleksi Kabupaten Kudus ditunda menunggu penelitian BKN; tak ada kesalahan yang dilakukan panitia seleksi nasional. Yang tak benar adalah daerah yang telah mengirim data palsu; BKN akan melaporkan bupati dan pejabat yang terlibat ke aparat hukum karena telah mengusulkan data yang tak benar (*Suara Merdeka*, 13 Maret 2014). Kepala BKN menyatakan, kepala daerah selaku pejabat pembina kepegawaian bertanggung jawab penuh atas usulan pemberkasian CPNS dari K.2 secara administrasi dan pidana sesuai Surat Edaran Menpan Nomor 5 Tahun 2010. BKN akan mengawal proses honorer hingga pemberkasannya (*Kompas*, 14 Maret 2014). Kabag Humas BKN mengatakan, pemda tak bisa lepas tangan dalam pengusulan K.2. Pemda harus memastikan bahwa data yang diusulkan sudah benar. Pemkab Kudus membentuk tim verifikasi dan klarifikasi data K.2 yang lolos CPNS untuk menyelidiki data peserta yang diduga dipalsukan agar persoalan segera selesai. Tim terdiri inspektorat, BKD, dan Disdikpora. Bila ada yang menggugat secara hukum, peserta yang mengisi *form* aplikasi harus bertanggung jawab sebagaimana pernyataan K.2 dalam *form* dari BKN “data pribadi dibuat dengan sebenarnya dan bila ternyata isian yang dibuat tidak benar, bersedia menanggung akibat hukum yang ditimbulkan”. KMKB meragukan kinerja tim karena dikhawatirkan mengubah data yang dipalsukan menjadi benar dan justru menyelematkan oknum pejabat yang terlibat (*Kompas*, 15 Maret 2014).

Menurut Menpan R&B Azwar Abu Bakar, setiap kepala daerah sebagai pejabat pembina kepegawaian wajib memverifikasi kebenaran data K.2 dan wajib menandatangani surat pertanggungjawaban mutlak saat menyerahkan berkas K.2 yang dinyatakan lulus setelah verifikasi akhir. Untuk

membantu verifikasi, Panitia Seleksi Nasional (Panselnas) menyediakan formulir pengisian data dalam 10 kolom yang berisi nama, nomor ujian, umur, Tanggal Mulai Terhitung (TMT) kerja, ijazah mulai diangkat sebagai tenaga honorer, ijazah terakhir, posisi pekerjaan, dan tempat bekerja (*Kompas*, 22 Maret 2014). DPRD Kudus memanggil BKD dan Disdikpora yang kedua untuk audiensi setelah memahami hasil audiensi DPRD dengan BKN dan Kemenpan (*Suara Merdeka*, 15 Maret 2014). Perwakilan Ombudsman RI Jateng datang di Kudus pada Sabtu, 15 Maret 2014 dan membentuk tim investigasi kasus K.2 di Kudus dan Jepara. Di Jepara terdapat kasus 600 tenaga honorer membengkak menjadi 1.700, Blora terdapat 15 K.2 tak sesuai aturan, di Tegal semula dipecat tapi bisa ikut seleksi. Ombudsman juga menggandeng Polda Jateng dan BIN. Pejabat Pemkab Kudus yakni Bappeda, BKD, inspektorat dan Dikpora mendatangi Ombudsman untuk klarifikasi bahwa 100 honorer yang tanggal SK-nya sama dari komite sekolah, bukan dari dinas pendidikan atau bupati. Ada peserta yang lulus SMA 2005 tapi sudah diangkat tenaga honorer 2004 (*Tribun Jateng, Suara Merdeka, Kompas*, 17 Maret 2014). KMKB menduga ada upaya pengalihan kesalahan dari pejabat Dikpora dan BKD ke kepala sekolah dan komite sekolah. Justru BKD dan Dikpora sengaja tak memverifikasi K.2 yang dikirim ke Menpan dan BKN. Terdapat juga penggelembungan data K.2 dari 256 menjadi 504 orang, 256 K.2 asli diuji publik dan 248 tanpa uji publik (*Suara Merdeka*, 18 Maret 2014).

Ketua Komisi A DPRD Kudus mendatangi kantor Inspektorat Kudus pada 18 Maret 2014 agar menuntaskan penyelidikan dugaan manipulasi data K.2. Inspektorat menyelidiki dengan uji petik di 13 sekolah yang berada di 4 kantor UPT yakni Kota, Mejobo, Jekulo, dan Jati. Lima wilayah lainnya menyusul. Penyelidikan difokuskan pada dugaan rekayasa tanggal mulai tugas (TMT), sahnya ijazah, dan waktu pengangkatan ratusan K.2 secara serentak. Tim tak menemukan dugaan rekayasa ijazah, ada K.2 berijazah sarjana tapi saat mulai bekerja melampirkan ijazah SMA, ditemukan 2 K.2 mengundurkan diri yang keduanya tak lolos CPNS, ada sekolah yang tak memiliki data K.2 dengan alasan kepala sekolah baru menjabat (padahal kepala sekolah lama atau baru, data pegawai

harus diarsip) (*Suara Merdeka*, 19 Maret 2014). Meski inspektorat tak berhak memeriksa Bupati Kudus karena pihaknya bekerja atas instruksi bupati. Aksi yang dilakukan inspektorat, terdapat 2 orang K.2 yang lolos mengundurkan diri karena sadar tak layak lolos (*Koran Muria*, 21 Maret 2014). Selasa 18 Maret 2014 dalam audiensi K.2 dengan UPT pendidikan Kota di aula UPT, data base sebagian data K.2 diduga dihilangkan. Pandangan ini terfokus pada Kasmudi karena terjadi saat Kasmudi pindah dari UPT Diknas Undaan ke UPT Diknas Kota pada Oktober 2013, meski Kasmudi menolak dugaan itu (*Suara Merdeka*, 19 Maret 2014). Lima pejabat di Pemkab Kudus mendukung upaya gugatan K.2 yang tak lolos CPNS, seperti Kabid Penempatan Tenaga Kerja (Penta) Catur Widiyatno, Kabid Pemberdayaan Perempuan BMKB Herus Subiyantoko, Kasi Kesra Kecamatan Undaan Rifa'i, Kepala unit pelaksana teknis (UPT) Alat Berat Dinas Bina Marga dan ESDM Sugiyanto, Kepala SD 1 Wergu Wetan Kecamatan Kota Wartoyo. Ada pula PNS staf Pemkab Kudus yakni staf di Kantor Kelurahan Kajeksan Kecamatan Kota Kasman, staf di RSUD Sunarno, dan staf Kelurahan Purwosari Hapsoro. Pejabat dan staf PNS Pemkab tersebut mendapat undangan dari KMKBS dalam audiensi di Dikpora Kudus kapasitasnya sebagai LSM. Mereka akan mengawal saat K.2 audiensi dengan inspektorat Kudus dan mengadu ke Polda Jateng dan Komisi Ombudsmen Jateng di Semarang agar birokrasi menjadi bersih. KMKB mensinyalir, terjadi penyuaipan yang dilakukan K.2 pemalsu data juga K.2 asli dengan modus terencana (*Suara Merdeka*, 20 Maret 2014).

Temuan Ombudsman, untuk sementara dari 100 data pegawai K.2, baru ditemukan 37 yang bermasalah yakni data pengangkatan dan daftar hadir direkayasa di tingkat bawah. Langkah Ombudsman menyerahkan pada institusi terkait dan meminta Gubernur Jateng mengumpulkan semua BKD kab/kota terkait SKPM (Surat Keterangan Pertanggungjawaban Mutlak) dan mengimbau semua pihak diharapkan meluruskan dan mengoreksi data yang bermasalah (*Suara Merdeka*, 26 Maret 2014). KMKB menghendaki bagi K.2 yang lolos CPNS dan memalsukan data sebaiknya mengundurkan diri, jika tidak, dilaporkan pada Polres Kudus. Ombudsman diharapkan menggali data lebih dalam ke sekolah-sekolah, perlu didalami

adanya keterlibatan pejabat, dan penuntasan dari berbagai jalur. Ombudsmen Jateng menemukan 37 K.2 Kudus yang lolos CPNS memalsukan data (*Kompas dan Suara Merdeka*, 27 Maret 2014). Tim verifikasi dan investigasi Pemkab Kudus menemukan data K.2 yang dipalsukan atau bermasalah. Pemkab akan membatalkan K.2 yang terbukti menggunakan data palsu dan menindak pegawai yang terlibat dalam pemalsuan data sesuai peraturan yang berlaku. Menurut Wabup Kudus Abdul Hamid Jumat 4 April 2014 terdapat 1 K.2 mengaku surat tugasnya sebagai guru wiyata bakti dipalsukan, 2 K.2 di satu sekolah yang TMT kerjanya berbeda dengan SK Komite Sekolah dan Kepala Sekolah, 1 K.2 data disebutkan bergelar S.1 padahal belum lulus, 1 K.2 yang surat penugasan yang dikeluarkan komite sekolah dan kepala sekolah dengan nomor surat yang sama, 1 K.2 surat tugas dan fakta mulai ertugas berbeda. KMKB menemukan data dugaan pemalsuan K.2 berupa surat pernyataan 2 mantan Kepala SD yang berisi pencabutan SK pengangkatan K.2 (*Kompas*, 5 April 2014). KMKB dan K.2 Kudus melakukan demonstrasi lagi Selasa, 15 April 2014 di depan Pendapa Kabupaten Kudus menuntut Bupati Kudus menandatangani surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) dari BKN bahwa CPNS sudah sesuai persyaratan perundangan, Pemkab harus terbuka dalam verifikasi, dan yang lolos CPNS dan tak sesuai aturan untuk mengundurkan diri. Wakil Bupati Kudus menyatakan, Bupati akan menandatangani bila verifikasi sudah selesai (*Kompas*, 16 April 2014). Verifikasi dan pemeriksaan khusus data K.2 untuk diuji publik. Wabup Kudus menyatakan, masyarakat dapat menyampaikan masukan jika ditemukan hal yang tak sesuai ketentuan. Verifikasi melibatkan personil inspektorat dengan meminta keterangan K.2, atasan, dan rekan yang dianggap mengetahui rekam jejak (*Suara Merdeka*, 21 April 2014).

3.Wacana Hak Angket DPRD Kudus

Wakil Ketua DPRD Kudus dari FPDI-P, Nor Hartoyo, mewacanakan hak angket terhadap kasus K.2 saat beraudiensi dengan KMKB. Inisiatif tersebut direspon oleh 34 anggota dewan yakni M.Nur Khabsyin (FPKB), Nor Hartoyo (FPDI-P), Al Ghofar (FPAN), Setia Budi W (FNPKK), Ghofar (FPG), Edy Kurniawan (FPD), H Tommy Sutomo (FNPKK), Sunarto (FPKB),

Hj Novita Arini (FPPP), Supriyono (FPG), Mawahib (FPG), Eko Apri Kusdianto (FPD), Budiyo (FPAN), Agus Darmawan (FPAN), Bambang Kasriyono (FPAN), Ali Rifan (FPG), Umi Jamilah (FPG), Kadaryono (F.Hanura), Helma Susanti (FPDI-P), Sutejo (FPKB), Ali Ihsan (FPKB), Ilwani (FPKB), H.Noor Hadi (FPKB), Sarino (FPDI-P), H.Ma'ruf (FPD), Mardijanto (FPD), Noor Rokhim (F. Menara), Sunaryo (FPG), Tosan Alkemi (FNPKK), HM Sutriyono (FNPKK), Bambang R (FNPKK), Tri Erna (FPG), Dedhy Prayogo (FPG), dan H.Jayadi (FPPP) (*Koran Muria*, 25 April 2014). Jumlah tersebut, tersisa 7 anggota DPRD Kudus yang mengajukan hak angket yakni M.Nur Khabsyin (PKB), Ali Rifan, Mawahib, dan Sunaryo (FG), Superiyanto (F Menara), Efa Yunita (Fraksi NPPKK), dan Noor Kustiyono (FPDI-P). Usulan hak angket karena adanya dugaan K.2 yang tak memenuhi syarat dan dinyatakan lolos (*Suara Merdeka*, 30 April 2014). Upaya angket terancam gagal karena tak didukung di internal DPRD Kudus. Ketua DPRD Kudus, Agus Darmawan menyatakan, belum ada usul penjadwalan rapat hak angket, masa tugas DPRD 2009-2014 tak lebih dari empat bulan, hak angket belum perlu karena telah ditangani Ombudsman RI Jateng dan kasus telah dilaporkan KMKB ke Polri (*Suara Merdeka*, 7 Mei 2014). Pemkab Kudus melalui pengumuman pada publik bernomor 800/02/17/2014 tanggal 28 April 2014 yang ditandatangani Sekda Kudus Noor Yasin menginformasikan bahwa terdapat 122 CPNS K.2 hasil verifikasi dan pemeriksaan usul penetapan NIP CPNSD Kabupaten Kudus bagi tenaga honorer kategori II yang lulus seleksi untuk formasi tahun 2013 dan 2014, sedangkan yang tidak lulus seleksi sebanyak 84 orang (*Suara Merdeka*, 28 April 2014).

Carut-marut persoalan K.2 di Kudus sejak diumumkan hasil seleksi formasi CPNS Februari 2014 karena adanya dugaan manipulasi data. Hal ini direspon oleh KMKB yang berbuntut tuntutan dan polemik, sehingga dapat digambarkan dengan alur: pendataan pegawai honorer status K.1 sudah diangkat menjadi CPNS, sisanya terdapat 199 pegawai honorer. Pada 2010 terdapat jumlah tambahan 78 orang sebagaimana usulan Bupati Kudus dengan surat Nomor 800/4230/2003 tanggal 29 Desember 2010 kepada Menpan RB sehingga jumlah tenaga honorer yang tercatat di Menpan dan BKN 199 plus 78 yang

diverifikasi pemkab 256 K.2. Bupati Kudus mengeluarkan surat Nomor 800/1186/2013 tanggal 19 April 2013 tentang tambahan data honorer K.2 berjumlah 271 orang. Peningkatan jumlah dari 256 menjadi 271 berubah menjadi 504 orang.

4. Formasi CPNS

Kemenpan menetapkan kuota CPNS Kudus tahun 2014 hanya 256. Pada Oktober 2014 Pemkab Kudus membuka formasi CPNS 50 formasi, tidak hanya K.2. Pada Februari 2014 hasil tes diumumkan dengan jumlah 206 honorer dan 50 formasi umum/non-K.2. Pada Maret 2014 hasil tes dipertanyakan oleh K.2 yang merasa asli karena tidak lolos. Pada April 2014 Pemkab memverifikasi secara khusus dan hanya 122 K.2 yang dinyatakan diterima/lolos menjadi CPNS. Komisi A DPRD Kudus mendesak dinas terkait menjatuhkan sanksi pada K.2 yang memalsukan data agar jera. Dari 206 K.2 yang lolos CPNS, hanya 153 orang yang menghadiri verifikasi, 53 tak memverifikasi dengan berbagai alasan. Dari 53 itu, 2 masuk data base awal. Dari 153 K.2 yang hadir, 31 dinyatakan tak lolos karena tak memenuhi persyaratan. Inspektorat Kudus menggelar uji petik untuk menelusuri dugaan adanya manipulasi data, ada 252 orang orang di luar K.2 yang dimintai keterangan seperti komite sekolah, kepala sekolah, dan guru. Pemkab belum memberi jawaban permohonan sanksi tersebut (*Suara Merdeka*, 5 Mei 2014). Ombudsman Jateng mengantongi bukti salinan transfer melalui rekening dari sejumlah honorer K.2 kepada oknum pejabat di pusat, 36 honorer yang lolos seleksi CPNS diverifikasi faktual ulang, meski tak mengikuti uji publik. Terdapat 4 K.2 yang lolos mengaku dikoordinasi membuat rekening di bank dan mentransfer Rp 39 juta (*Kompas*, 14 Mei 2014). Dari 36 K.2 yang lolos CPNS Kabupaten Kudus, 2 mengundurkan diri karena tak memenuhi syarat. Ombudsman Jateng menyarankan pada keduanya untuk mencabut surat keterangan tanggung jawab mutlak (SKTM) yang dibuat sebelumnya. Bila tetap dilanjutkan, akan menerima dampak hukum. Hasil verifikasi Ombudsman atas 36 K.2 menurut Sekretaris KMKB Slamet Machmudi belum final karena siluman sehingga berpeluang untuk dianulir. Bila BKN menerbitkan NIP akan diperadilankan pada PTUN. Ombudsman hanya mendalami aspek keaslian

data TMT, tak mempersoalkan uji publik pada 2010 dan 2012 sebagai persyaratan honorer masuk K.2. Akhirnya Bupati Kudus menandatangani 120 honorer K.2 yang diusulkan BKN (*Tribun Jateng*, 17 Mei 2014). Bupati Kudus Musthofa berjanji akan memfasilitasi pengosongan formasi CPNS dari honorer 84 orang K.2 yang teranulir, meski upaya itu belum memiliki payung hukum (*Suara Merdeka*, 16 Mei 2014). Bagi K.2 yang tak lolos CPNS tapi mengikuti uji publik tahun 2012 oleh KMKB mengharap pada Bupati Kudus agar diusulkan ke Badan Kepegawaian Negara (BKN) (*Suara Merdeka*, 20 Mei 2014).

5. Ranah Hukum

Ombudsman Jateng melaporkan Sururi Mujib Ketua KMKB ke Polres Pati atas dugaan pencemaran nama baik pada Selasa 27 Mei 2014. Saat itu, terlapor mengikuti kumpul bersama honorer K.2 di halaman BKD Pati menyatakan bahwa Achmad Zaid (Ketua Ombudsman Perwakilan Jawa Tengah) menerima 'oli' dari Pemkab Kudus karena verifikasi faktual terdapat 36 K.2 Kudus hanya 2 yang dinilai tak memenuhi syarat (*Jawa Pos*, 29 Mei 2014). KMKB berdemo lagi pada Senin 23 Juni 2014 dengan 5 tuntutan (1) Menpan R&B dan BKN segera menganulir pegawai honorer yang diduga memanipulasi data untuk diganti honorer K.2 asli dalam formasi CPNS, (2) mendesak Polda Jateng mempercepat proses hokum dugaan pemalsuan data honorer K.2 di Kudus, (3) semua pihak diminta memandang persoalan K.2 sebagai persoalan serius yang mendegradasi moral dan menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap birokrasi Pemda Kudus, (4) meminta pada Dispora, UPT pendidikan, pengawas sekolah, kepala sekolah serta komite sekolah untuk tidak melakukan intimidasi terhadap honorer K.2, dan (5) menyerukan kepada masyarakat Kudus untuk tak melupakan kasus K.2 sebagai fakta pembenaran rumor yang selama ini berkembang bahwa dalam penerimaan CPNS tak bebas dari manipulasi dan suap (*Suara Merdeka*, 24 Juni 2014, hlm.21). KMKB melakukan demo lanjutan pada Selasa 24 Juni 2014 di halaman Disdikpora Kabupaten Kudus dengan 5 pernyataan sikap (1) menolak segala bentuk intimidasi dan pelarangan terhadap honorer K.2 asli dalam memperjuangkan hak konstitusinya, (2) meminta kepada pejabat Dispora, UPT

pendidikan, Pengawas dan Kepala Sekolah tidak memberikan informasi yang menyesatkan dan melakukan pembodohan hanya dalam rangka meredam aksi perjuangan honorer K.2, (3) mendesak seluruh jajaran birokrasi di lingkungan pendidikan Kabupaten Kudus untuk mengedepankan nilai-nilai kejujuran, moralitas dan ketundukan hanya pada Tuhan Yang Maha Esa. Bukan tunduk dan patuh kepada pejabat jelmanaa Firaun yang mengagungkan harta dan jabatan, (4) mengingatkan kepada seluruh jajaran birokrasi pendidikan dan para pendidik untuk tidak berbuat di luar kewenangannya bahkan membuat kesalahan baru yang berkonsekuensi hukum. Sebab, manipulasi data honorer K.2 Kudus telah ditangani oleh Bareskrim Mabes Polri, (5) meminta kepada Dispora Kudus memberikan sanksi bahkan pemecatan terhadap honorer K.2. Perilaku pemalsuan data wujud ketidakjujuran dan kecurangan yang dalam terminologi pendidikan merupakan sikap yang tidak terpuji (*Suara Merdeka*, 25 Juni 2014, hlm.21).

6. Inisiator dieksekusi

Guru tidak tetap (GTT) SMPN 2 Undaan Ahmad Saifuddin tak diberi jam mengajar oleh sekolahnya pada tahun ajaran Juli 2014 meskipun sekolah merekrut 5 guru baru. Sebelumnya, Saifuddin diundang ke rumah Kepala Dinas Pemuda dan Olahraga Kudus yang memberi dua opsi, keluar dari KMKB agar tetap mengajar. Jika tidak, jam mengajarnya dinolkan. Ia merupakan koordinator tenaga honorer K.2 Kudus. Sejak 2004 Saifuddin mengajar pendidikan agama Islam dan TIK (*Suara Merdeka*, 15 Juli 2014, hlm.23). Pengaduan Konsorsium Masyarakat untuk Kudus Bersih (KMKB) terkait persoalan pegawai K.2 ke Komnas HAM direspon. Komnas HAM mengirim surat ke tiga instansi, yakni Kapolri, Kemenpan R dan B, dan Bupati Kudus. Hal-hal yang ditanyakan Komnas HAM pada Bupati Kudus (1) penjelasan proses pengajuan database K.2 2013, (2) menjelaskan proses seleksi, (3) memastikan tidak ada tindakan intimidasi yang dilakukan oleh pejabat di lingkungan Kabupaten Kudus terhadap perjuangan yang dilakukan pengadu, (4) kepolisian diminta melakukan pemeriksaan secara obyektif dan transparan, (5) Bareskrim diminta berkoordinasi dengan Polda untuk memberikan perlindungan kepada pengadu

atas dugaan intimidasi, (6) pemeriksaan database K.2 di Kudus, (7) membatalkan pengangkatan CPNS yang terbukti direkayasa, dan (8) member sanksi kepada pejabat yang terbukti melakukan rekayasa (*Suara Merdeka*, 7 Agustus 2014).

7. Tebaran Kasus

Lebih dari 1.226 K.2 diduga menyuap agar lolos pemberkasan CPNS 2013 di enam kabupaten yakni Tangerang, Blitar, Buton Utara, Toba Samosir, Tasikmalaya, dan Garut. Diduga pelanggaran ini terjadi se-Indonesia. Pelaku lain penerima suap adalah Sekda, Kepala BKD, dan Kepala Unit Satuan Kerja dilaporkan Indonesia Corruption Watch (ICW) dan LSM Pemantau CPNS ke Bareskrim Mabes Polri Selasa 18 Maret 2014. Transaksi suap Rp 80 juta-120 juta per orang (*Suara Merdeka*, 19 Maret 2014). Gubernur Jateng Ganjar Pranowo mengajak semua pihak membongkar bersama-sama, tak hanya dilaporkan ke Komisi Ombudsman juga ke Polri (*Suara Merdeka*, 20 Maret 2014). Di Jepara K.2 mengharap agar verifikasi dan validasi sesuai PP No.48/2005 dan kualifikasi pendidikan dan honorinya yang bersumber dari APBN/APBD dan Non-APBN/APBD (K.1). PP 48 melarang pejabat mengangkat tenaga honorer atau yang sejenis kecuali ditetapkan dengan PP. PP 48 diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2007: honorer yang sumber gajinya hanya dari APBN/APBD (K.2). Menurut Forum Pembela Keadilan Jepara, seleksi K.2 pada 2006 berjumlah 681 orang, tes 2013 membengkak menjadi 1.718 (*Suara Merdeka*, 4 Maret 2014). Wakil Bupati Jepara Subroto mengakui BKD Jepara kurang cermat dalam menyeleksi peserta CPNS K.2 sehingga memverifikasi dan membatalkan peserta yang lolos yang datanya dipalsukan. Pengangkatan 7 CPNS dari K.2 dianulir karena memalsukan data dan pernah berhenti dari K.2 (*Kompas*, 18 Maret 2014). Ombudsmen Jateng mendatangi BKD Jepara karena adanya ancaman terhadap Kepala SDN Klepu 3 Kecamatan Keling. Pengancam mengaku sebagai Badan Intelijen Negara (BIN) agar segera menandatangani berkas guru berinisial MS. Kepala SD tersebut tak menandatangani berkas yang tak sesuai fakta K.2 meski lolos CPNS. Guru tersebut mengajar pada 2009 tetapi SK tertulis 2004. Diperkuat dengan data mulai 2004-2007 tidak ada dalam daftar mengajar (*Suara Merdeka*, 23 April 2014). Sebanyak

31 K.2 yang lolos CPNS di Kabupaten Jepara -dari 664 orang- tak melanjutkan pemberkasan karena tak memenuhi persyaratan administrasi sehingga hanya 633 yang pemberkasan (*Suara Merdeka*, 6 Mei 2014). Forum Pembela Keadilan Jepara (FPKJ) melaporkan sejumlah tenaga honorer K.2 yang lolos seleksi CPNS dari 633 orang diduga ada yang menggunakan dokumen palsu dilaporkan pada Polres Jepara didampingi Ombudsman Jawa Tengah. Dalihnya, K.2 tersebut melanggar Pasal 263 KUHP tentang pemalsuan dokumen (*Koran Sindo*, 10 Mei 2014).

Ombudsmen Perwakilan Jateng mengingatkan pada honorer K.2 yang diduga palsu, untuk mengundurkan diri karena tindak pidana (*Jawa Pos*, 29 Mei 2014). Ombudsmen Perwakilan Jateng menggandeng Badan Intelijen Negara (BIN) dan kepolisian untuk menangani dugaan pemalsuan data dalam proses seleksi CPNS dari K.2. Dari 40.518 K.2 di Jateng, yang lolos menjadi CPNS hanya 15.701 orang, berarti 24.817 yang tak lolos. Ombudsmen Jateng menerima laporan dari Kabupaten Tegal, sedangkan laporan dari LSM di Kabupaten Pati terdapat oknum SKPD yang memungli K.2 dengan tarif 60 s.d 150 juta per orang (*Suara Merdeka*, 11 Maret 2014). Forum Komunikasi Tenaga Honorer (FKTH) Pati mengaharapkan agar K.2 Pati yang tak lolos CPNS dan menyangsikan pendataan, mereka berharap pemberkasan CPNS menyertakan bukti kartu tes CPNS untuk K.2 tahun 2006. Data K.2 selalu berubah pada 2005 dan 2010 yang semula 900 orang pada 2013 menjadi 1.940 dan 738 (38 %) lolos CPNS. Hal itu diadukan pada DPRD Pati (*Suara Merdeka*, 19 Maret 2014). Sekda Pati, Desmon Hastiono saat beraudiensi dengan FKTH menyatakan Pemkab Pati mendorong proses hukum terkait dugaan manipulasi data K.2 yang lolos seleksi CPNS termasuk jika ada pejabat yang 'bermain' (*Suara Merdeka*, 28 Maret 2014). FKTH meminta pada BKD Pati untuk lebih selektif dalam memroses pemberkasan. BKD Pati juga meminta agar tenaga honorer K.2 yang diduga memalsukan data (bodong) untuk mundur dari proses seleksi CPNS (*Suara Merdeka*, 28 April 2014). Koordinator LSM Koprak Blora Yuli Abdul Hakim menanyakan perkembangan 2 nama yang dilaporkan karena menggunakan SK pengangkatan palsu yang lolos CPNS pada BKD Blora yang dilimpahkan pada Polres (*Suara Merdeka*, 26 Maret 2014). Kabid Pendidik dan

tenaga Kependidikan Blora dan Ketua Koperasi Karya Sejahtera dipanggil Polres Blora karena 4 karyawan honorer di koperasi itu lolos seleksi CPNS dari K.2. Padahal, koperasi bukan instansi pemerintah dan tak berkait secara structural dengan Pemkab. Diduga terdapat 90 honorer di Disdikpora Blora yang dicurigai curang. CPNS Blora dari unsur K.2 yang lolos seleksi tahun 2013 sebanyak 632 orang (*Koran Muria*, 9 Mei 2014). Hasil seleksi K.2 di Rembang dikeluhkan oleh K.2 yang masa kerjanya lebih lama tetapi tidak diterima sebagai CPNS. Plt Bupati Rembang, Abdul Hafidz menerima keluhan tersebut melakukan pemantauan. Ombudsman Perwakilan Jateng focus mencermati tahun masuk tugas (TMT) tenaga honorer K.2 yang lolos seleksi CPNS (*Koran Muria*, 2 Mei 2014). Forum Komunikasi Rakyat Mahasiswa Demak (FKRMD) menyalahkan BKD dan Inspektorat Kab. Demak yang tak menangani karut-marut penerimaan K.2. BKD menemukan 37 peserta yang diduga bermasalah, Ombudsman Jateng menemukan 53 peserta bermasalah yang tak ditangani (*Jateng Pos*, 31 Mei 2014).

Inspektorat Pemkab Tegal membuktikan 17 K.2 memanipulasi data, 8 di antaranya diterima CPNS 2013 dari Dinas Kelautan, Perikanan, dan Peternakan. LSM JIPPP melaporkan dugaan manipulasi data tersebut pada Polres Tegal dan Bupati Tegal (*Suara Merdeka*, 14 Maret 2014). Ketua Forum Komunikasi Pegawai Tidak Tetap (FKPTT) Kabupaten Tegal, Sahroni juga pegawai tak tetap di Satpol PP menipu 300-an guru K.2 Kabupaten Tegal tiap orang Rp 500 ribu-Rp 1 juta jika ingin lolos CPNS, ternyata semua gagal sehingga dilaporkan pihak berwajib (*Suara Merdeka*, 21 Maret 2014). Di Purwokerto diindikasikan pemalsuan berkas K.2 seperti SK pengangkatan dibuat hari libur dan ditemukan 20 orang yang pengangkatannya disulap pada 1 Januari 2005 (*Kompas*, 21 Maret 2014). Polres Pekalongan meningkatkan status penyelidikan menjadi penyidikan atas kasus dugaan manipulasi data persyaratan seleksi CPNS dari K.2. Imbasnya, oknum guru SD 01 Paninggaran dan SD 3 Podo, Kedungwuni tak mengajar lagi dengan efektif (*Suara Merdeka*, 6 April 2014). Polres Wonogiri menemukan 2 kasus pemalsuan dokumen surat keputusan pengangkatan K.2 menjadi tersangka (*Kompas*, 14 Mei 2014). Sebanyak 216 honorer K.2 yang lolos CPNS dicoret oleh tim verifikasi BKD Sragen dari 727 sehingga

yang lolos hanya 511 orang pada Kamis, 22 Mei 2014 (*Jateng Pos*, 23 Mei 2014). Forum Pembela Honorer Indonesia (FBHI) Jateng berdemo di Kantor Gubernur Jateng Kamis, 22 Mei 2014. Diungkap oleh pendemo, ia menemukan manipulasi data dan kecurangan dalam tes CPNS 2013 honorer K.2 berupa uang sogokan Rp 50 juta hingga 150 juta pada oknum tertentu. Mereka beraudiensi dengan BKD Jateng. Tuntutan FBHI, 25 ribu tenaga honorer se-Jateng yang bekerja 5-35 tahun agar diangkat CPNS. Dari 15.701 honorer yang lolos CPNS 2013 batas pemberkasan hingga 31 Mei 2014 (*Suara Merdeka*, 23 Mei 2014). Di Kabupaten Sangihe dan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, Manado honorer menginap di kantor bupati. Dari 7.741 K.2 yang lolos hanya 3.729 dan ada yang belum pernah menjadi pegawai honorer lolos CPNS (*Kompas*, 19 Februari 2014). Ombudsman RI Perwakilan Jambi menemukan manipulasi data peserta ujian CPNS yakni ratusan nama peserta ujian yang bukan pegawai K.2. Ombudsman merekomendasikan pada pemerintah pusat tak menerbitkan NIP pada nonpegawai K.2 yang lulus CPNS. Kasus di Kerinci, peserta seleksi CPNS Kemenag Kerinci seharusnya 229 orang, membengkak menjadi 325 orang, bertambah 126 (*Kompas*, 24 Februari 2014). Di Maluku, 20 orang tak termasuk honorer diterima menjadi CPNS dengan jalur pemberkasan sehingga pendemo merusak kantor bupati, kantor BKD, kantor Satpol PP, dan kantor Bappeda Maluku. Dari 1.800 yang diterima 492 orang (*Kompas*, 25 Februari 2014). Di Ambon ditemukan 41 pelanggaran dalam verifikasi berkas pelamar K.2 diwarnai kecurangan berupa mengubah data seperti TMT kerja, ijazah, dan waktu pengangkatan. Hasil verifikasi Ombudsman Perwakilan Maluku menemukan dugaan kecurangan 199 peserta K.2 yang memalsukan dokumen persyaratan. Temuan disampaikan pada BKN, Ombudsman RI, dan Kemenpan (*Kompas*, 7 Mei 2014). Di Maluku terdapat kecurangan di Kab.Seram Bagian Barat ada 20 orang yang tak pernah menjadi tenaga honorer tapi lulus seleksi K.2 (*Kompas*, 5 Maret 2014). Di Pontianak Kalimantan Barat terdapat 290 CPNS K.2 di Kabupaten Bengkayang terdapat 28 dari 400 bermasalah dan Melawi terdapat 262 yang lolos CPNS 2013 diduga bermasalah. Ombudsman Maluku pada Rabu, 5 Maret 2014 mendesak Menpan membatalkan penerimaan CPNS K.2 yang lulus melalui kolusi untuk mengakhiri polemik

dan mendudukkan seleksi sesuai ketentuan. Bagi pelaku tak terpuji patut diberi sanksi. Bupati Buru Selatan, Maluku mendesak upaya peninjauan hasil seleksi 10 CPNS bermasalah dari 300 yang lolos. Manipulasi juga terjadi di NTT yakni Kota Kupang, Kabupaten Timor Tengah Selatan, dan Kabupaten Lembata (*Kompas*, 6 Maret 2014). Berbeda dengan kejadian di Kabupaten Seram Bagian Barat, Maluku. Pada 28 Desember 2010 terdapat 456 orang diumumkan diterima sebagai CPNS. Hanya dengan alasan kuota, yang diangkat menjadi PNS hanya 265, sisanya digugurkan status CPNS-nya. Pada 2012 sebanyak 191 orang CPNS diangkat sebagai pegawai kontrak. Pegawai tersebut mengadu ke Polda Maluku dengan dalih Bupati Seram melakukan penipuan (*Kompas*, 12 Maret 2014). Di Kabupaten Ende NTT diduga terdapat 30 nama yang diduga fiktif. Kepala BKD Sragen mengatakan, pihaknya meminta SKPD mengecek ulang berkas K.2 yang lolos seleksi CPNS. Pemkab Sragen membentuk tim verifikasi di setiap SKPD untuk pengecekan berkas K.2 yang lolos CPNS dan mengumumkan ulang 727 K.2 (*Kompas*, 14 dan 5 Maret 2014). Ketua Forum K.2 Sragen Suwarso ingin masuk tim verifikasi agar terlibat langsung dinyatakan seusai berunjuk rasa di Gedung DPRD Senin, 17 Maret 2014 yang ditemui Ketua DPRD Sragen Joko Saptono (*Kompas*, 18 Maret 2014). BKD Kota Palu, Sulawesi Tengah memverifikasi berkas K.2 yang lolos CPNS. Tindakan hukum dan sanksi administrasi akan diberlakukan bila ditemukan rekayasa (*Kompas*, 14 Maret 2014). Ombudsman RI Perwakilan Sulawesi Tengah menemukan dua K.2 diPekot Palu yang menggunakan surat keputusan pengangkatan fiktif. Jumlah K.2 yang lulus seleksi 498 orang dari jumlah 4.200 (*Kompas*, 5 Mei 2014).

8. Upaya Jalan Tengah

Menyiasati gagalnya K.2 menjadi CPNS, Bupati Tegal Enthus Susmono mengangkat menjadi tenaga harian lepas (THL) sejumlah 689 orang sebelum pemerintah pusat memberikan kebijakan dan belum adanya PP dari UU Nomor 5 Tahun 2014. Penggajian berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang membolehkan uang negara digunakan menggaji THL melalui anggaran kegiatan khusus. Standar upahnya Rp 25 ribu

per hari dan dibayar jika berangkat kerja. Anggaran disiapkan Rp 2,5 miliar sehingga diefisienkan pembiayaan seperti pembelian mobil dinas rencana 2015 dan rencana kenaikan dana taktis bupati 2015 dibatalkan (*Suara Merdeka*, 22 Februari 2014). Gubernur Jateng Ganjar Pranowo meminta agar dugaan pemalsuan data K.2 dilaporkan padanya. Dia berjanji akan turut memverifikasi data (*Kompas*, 14 Maret 2014). Ombudsman RI perwakilan Lampung menemukan indikasi kecurangan dalam penerimaan 5 dari 6 laporan CPNS dari K.2 di 4 instansi berupa penggantian SK pegawai menjadi 2004 agar memenuhi syarat seleksi CPNS 2013 (*Kompas*, 26 Maret 2014). Data Forum Peduli K.2 Manggarai, sebanyak 307 dari 529 peserta CPNS K.2 di Kab.Manggarai Barat NTT, hanya 222 yang benar. Lainnya diduga menggunakan SK palsu dari kepala sekolah karena pekerjaannya bukan guru tetapi di sejumlah instansi pemerintah. Ombudsmen Kalbar menyerahkan berkas ke Ombudsmen pusat yang memalsukan data (*Kompas*, 24 April 2014).

9. Dukungan Wakil Rakyat

Perhatian pemimpin terhadap 'nasib' pegawai kontrak/honorar K.2 yang tak lolos seleksi pemberkasan menjadi CPNS perlu penjelasan tambahan. Anggota DPD RI Sulistiyo berharap pada pemerintah agar K.2 diperhatikan dan diprioritaskan, paling tidak bisa diangkat menjadi pegawai kontrak sampai ada seleksi berikutnya atau harus diprioritaskan seperti K.1 karena K.2 relatif sama. Anggota Komisi E DPRD Jateng, Muh Zen Adv meminta Kemenpan agar membuat kebijakan baru terhadap 70 % K.2 yang tak lolos seleksi menjadi CPNS. Apakah akan dites lagi secara internal K.2, diikutkan seleksi umum, diperpanjang statusnya atau diapresiasi dengan tunjangan minimal sesuai UMK. Di Jateng ada 15.701 orang dari 40.528 peserta yang lolos seleksi CPNS dari Klaten 1.098 orang, Brebes 1.013, Kabupaten Magelang 31 dan Pemprov Jateng 34. Pegawai kelompok K.2 yang lolos CPNS dari Klaten 1.098, Brebes 1.013, Banjarnegara 747, Pati 738, Sragen 727 orang (*Suara Merdeka*, 12 Februari 2014). Kemenpan akan meninjau kembali berkas pegawai K.2 yang gagal lulus seleksi CPNS 2013. Hal ini untuk memberi kesempatan bagi K.2 untuk menjadi CPNS. Pemerintah akan mengumpulkan data untuk dipilah, dipilih, dan dipulihkan

kembali. Pilihan berdasarkan yang terbaik berdasarkan nilai yang didapat saat seleksi dan sesuai kebutuhan dan kemampuan membayar setiap daerah. Bila belum memenuhi kriteria untuk tetap mempekerjakannya sebagai pegawai honorer K.2 (*Kompas*, 25 Maret 2014). Usulan kebijakan baru di atas perlu memahami UU Nomor 5 Tahun 2014. Bila kepala daerah benar-benar menjadi pemimpin arif, tentu dengan prosedur yang benar, tak mengutamakan kepentingan mantan tim suksesnya atau *income* untuk memupuk pundi sakunya karena menutup biaya pencalonannya. Forum Komunikasi Tenaga Honorer (FKTH) Pati menuntut tiga hal pada pemerintah (1) K.2 asli diangkat CPNS secara bertahap, (2) pemerintah tak menggelar seleksi CPNS dari jalur umum/regular, (3) membatalkan pengangkatan CPNS dari K.2 yang terbukti memalsukan data. Seleksi CPNS dari honorer di Pati pada 2013 diikuti 1.940 orang. Sebanyak 738 dinyatakan lolos seleksi dan 1.202 tak lolos (*Suara Merdeka*, 22 Maret 2014). Harapan tersebut direspon Kemenpan yang membuka formasi ASN (CPNS) 65 ribu dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (honorer) 35 ribu (*Kompas*, 22 Maret 2014). Wakil Ketua Komisi III DPR Hakam Naja mengusulkan tenaga honorer K.2 yang belum lolos CPNS sebanyak 600.000 orang. Hakam mengusulkan penerimaan CPNS Juli 2014 membuka formasi CPNS khusus honorer K.2. Ada 50.000 kursi seharusnya diprioritaskan untuk sisa K.2 dari 100.000 kursi yang disediakan, terutama K.2 di daerah terpencil, terluar, dan terdepan. Menurut Wamenpan Eko Prasodjo, kuota 100 kursi dibagi dua yakni 60.000 untuk penerimaan PNS dan 40.000 kursi untuk formasi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang keduanya diumumkan bersamaan. Persyaratan perekrutan bagi CPNS minimal berusia 18 tahun dan maksimal 35 tahun per 1 Desember (tahun 2014). Bagi yang berumur antara 35-40 tahun masih bisa mendaftar dengan syarat bekerja terus-menerus di instansi yang menjunjung kepentingan nasional. Untuk PPPK tidak ada batas usia perekrutan. Meski sama-sama aparatur Negara, namun status PNS dan PPPK berbeda. Kesamaan keduanya, memiliki NIP dan pension. PPPK menerima perjanjian kerja mengenai jaminan pensiun yang bekerja sama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). PPPK menjadi pegawai yang pertama kali di PHK jika

Negara mengalami krisis ekonomi. Hal ini sudah tercantum di perjanjian kerja (*Koran Sindo*, 16 Mei 2014).

D. Penutup

Optimalnya K.2 agar lolos menjadi PNS pada injuri time sebelum diberlakukannya UU ASN merupakan langkah antiklimaks. Faktor penyebabnya, karena ada yang berusia 47 tahun per 1 Januari 2006 sebagai batas maksimal usia diangkat CPNS dengan berlakunya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) Pasal 99 (1) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) -pegawai honorer- tak dapat diangkat secara otomatis menjadi CPNS, (2) Untuk diangkat CPNS, PPPK harus mengikuti semua proses seleksi reguler CPNS dan sesuai ketentuan perundangan berdasarkan formasi yang ditentukan Kemenpan hasil usulan daerah yang diverifikasi Kemenpan.

UU Aparatur Sipil Negara (ASN) menandakan bahwa Pegawai ASN terdiri PNS dengan hak pensiun dan PPPK tak berhak mendapat pensiun. PPPK batas usia pensiun sama dengan PNS sesuai ketentuan perundangan, guru pensiun 60 tahun, dosen dan widyaiswara 65 tahun, profesor 70 tahun. Pasal 7 (1) PNS sebagaimana Pasal 6 (a) merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai (NIP) secara nasional. (2) PPPK sebagaimana Pasal 6 (b) merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan UU ASN. Pasal 21 PNS berhak memperoleh gaji, tunjangan, dan fasilitas; cuti; jaminan pensiun dan jaminan hari tua; perlindungan; dan pengembangan kompetensi. Pasal 22 PPPK berhak memperoleh gaji dan tunjangan; cuti; perlindungan; dan pengembangan kompetensi.

Hingga ditulisnya naskah ini, kasus carut-marutnya proses pemberkasan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil (PNS) secara perlahan lenyap dari pemberitaan media. Akibatnya, penulis tidak mampu menyimpulkan hasil akhir tuntutan K.2. Di antara faktor yang menyebabkan redamnya pemberitaan media karena inspirator penuntut hak (pendemo) yang saat itu berkedudukan sebagai guru honorer sudah tidak

berkedudukan sebagai guru honorer lagi karena tidak diberi jam mengajar. Aspek lain, LSM yang menggerakkannya pun ikut-ikutan redup. *Civil society* di Kudus dan Pantura pun tidak bergeming menyuarakan aspirasi wong cilik, meskipun keterlibatan aparat hukum dan Komisi Ombudsman Jawa Tengah pernah terjun menanganinya, Akan tetapi, hasilnya belum dapat 'diunduh'.

Kata akhir yang menyesakkan pengabdian Negara, pemerintah tidak lagi merekrut pegawai honorer menjadi CPNS dengan pola pemberkasan karena pola rekrutmen disesuaikan dengan kebutuhan riil. Hal ini dilakukan karena banyaknya perekrutan pegawai honorer tidak selalu sesuai kebutuhan riil.

DAFTAR PUSTAKA

Witdarmono, H. *Wartawan dan Saham. Kompas*, 4 Desember 2010.

Yuliyanto, M. *Kode Etik dan Kebebasan Pers. Suara Merdeka*. 2008.

UU Nomor 5 Tahun 2014