

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum , dimana pernyataan tersebut ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai negara yang berdasarkan pada hukum, setiap pelaksanaan tugas pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku (*wetmatigheid van het bestuur*¹). Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 1 (Angka 2) dinyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan Undang Undang 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Jakarta: PT Rajagrafindo, 2014, hlm. 17.

masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Selanjutnya dalam rangka mempercepat pelaksanaan transformasi aparatur sipil negara untuk mewujudkan aparatur sipil negara dengan hasil kerja tinggi dan perilaku yang berorientasi pelayanan, akuntabel, kompeten, harmonis, loyal, adaptif, dan kolaboratif, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara. Pengertian Aparatur Sipil Negara tercantum dalam Undang-Undang 20 Tahun 2023 yang merupakan pengganti Undang-Undang 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1 angka 3 dinyatakan bahwa 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 (PPK) untuk menduduki jabatan pemerintahan. Dalam Undang -Undang tersebut mengatur antara lain hak dan kewajiban ASN.²

Menurut Imam Wahjono terdapat 8 (delapan) hak dasar pekerja atau yang berhubungan dengan warga negara atau orang dalam hak pekerjaan, yaitu Hak dalam memperoleh pekerjaan yang layak, Hak atas jaminan sosial dan Hak mendapatkan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Hak mendapatkan upah/gaji yang layak, Hak atas jam kerja, istirahat, cuti dan libur, Hak untuk membuat perjanjian kerja, Hak untuk mogok, Hak khusus

² Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 1 angka 3

untuk pekerja perempuan, Hak dilindungi dari Pemutusan Hubungan Hak Kerja atau Pemecatan,³

Dalam lingkup pemerintahan Pegawai Negeri Sipil (PNS) juga diberikan hak atas cuti, yaitu izin yang diberikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk tidak bekerja dalam jangka waktu tertentu. Cuti Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang didasarkan pada Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, kemudian dalam tata cara pelaksanaannya diatur lebih lanjut berdasarkan Peraturan BKN Nomor 7 Tahun 2021 yang terdiri dari cuti tahunan, cuti besar, cuti sakit, cuti melahirkan, cuti karena alasan penting, cuti bersama, dan cuti diluar tanggungan negara. Disamping aturan tersebut pada tanggal 29 Agustus 2023 Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi mengeluarkan Surat Edaran No. 18 Tahun 2023 berisi tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang suami atau istrinya menjadi calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, calon anggota legislatif, atau calon Presiden/Wakil Presiden, dan bermaksud mendampingi kegiatan kampanye, wajib mengajukan Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN). Kebijakan ini diterbitkan sebagai upaya untuk menjaga netralitas ASN, mencegah penyalahgunaan fasilitas jabatan maupun fasilitas negara untuk kepentingan politik, serta menghindari adanya keputusan atau tindakan yang berpotensi menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.

³ Sentot Imam Wahjono, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Salemba Empat, Jakarta 2015, hlm.182

Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) merupakan salah satu jenis cuti yang menarik untuk dikaji lebih lanjut, karena diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) atas dasar alasan pribadi yang bersifat mendesak dengan jangka waktu yang cukup panjang, yaitu selama 3 tahun dan dapat diperpanjang hingga 1 tahun. Pemberian CLTN juga mensyaratkan bahwa PNS yang bersangkutan telah memiliki masa kerja paling singkat 5 tahun secara terus-menerus. Dengan ketentuan tersebut, PNS yang telah mengambil CLTN hanya dapat mengajukan kembali cuti yang sama apabila telah memenuhi kembali masa kerja selama 5 tahun setelah CLTN terakhir berakhir.

CLTN menimbulkan konsekuensi berupa pemberhentian PNS dari jabatannya, sehingga jabatan yang kosong akibat kondisi tersebut harus segera diisi oleh pegawai lain. Ketentuan mengenai pemberhentian dari jabatan karena menjalani CLTN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017. Pasal 64 mengatur bahwa PNS diberhentikan dari Jabatan Administrasi apabila menjalani CLTN, namun dapat diangkat kembali ke jabatan administrasi yang terakhir apabila tersedia lowongan jabatan. Pasal 94 menyatakan bahwa PNS diberhentikan dari Jabatan Fungsional karena menjalani CLTN, dan pada ayat (2) ditegaskan bahwa PNS dapat diangkat kembali sesuai jenjang jabatan fungsional sebelumnya apabila tersedia lowongan jabatan. Sementara itu, Pasal 144 mengatur bahwa PNS diberhentikan dari Jabatan Pimpinan Tinggi apabila menjalani CLTN.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara dinyatakan Jabatan ASN terdiri atas Jabatan Manajerial dan Jabatan Non Manajerial. Jabatan Manajerial terdiri atas Jabatan Pimpinan Tinggi Utama, Jabatan Pimpinan Tinggi Madya, Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, Jabatan Administrator dan Jabatan Pengawas sedangkan jabatan Non Manajerial terdiri atas Jabatan Fungsional dan Jabatan Pelaksana.⁴ Ketentuan Batas Usia Pensiun (BUP) Pegawai Negeri Sipil secara umum tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS, dimana PNS yang telah mencapai BUP diberhentikan dengan hormat dengan ketentuan 58 (lima puluh delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi, Pejabat Fungsional Ahli Pertama, Ahli Muda, dan Pejabat Fungsional Keterampilan, termasuk Peneliti dan Perekayasa Ahli Pertama dan Muda, 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi, Pejabat Fungsional Madya, 65 (Enam Puluh Lima) tahun bagi Pejabat Ahli Fungsional Utama. ⁵Di samping itu ada beberapa ketentuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang untuk mengatur BUP Jabatan Fungsional bidang tertentu, misalnya 60 tahun bagi guru, 65 tahun bagi dosen, dan 70 tahun bagi Pejabat Fungsional Peneliti Ahli Utama, Perekayasa Ahli Utama, serta Guru Besar.

Ketertarikan penulis terhadap dampak aturan Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) saat ini terhadap hak bagi Pegawai Negeri

⁴ Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS.

Sipil (PNS) ditinjau dari teori keadilan berangkat dari adanya konsekuensi hukum yang timbul akibat pelaksanaan CLTN. Salah satu akibat hukum dari pemberian CLTN adalah pemberhentian PNS dari jabatan yang sedang didudukinya selama menjalani masa cuti. Akibat tersebut tidak hanya berpengaruh terhadap status jabatan, tetapi juga dapat berdampak pada hak-hak kepegawaian lainnya, termasuk mengenai Batas Usia Pensiun (BUP).

Permasalahan muncul ketika CLTN dijalankan oleh PNS yang menduduki jabatan dengan BUP lebih tinggi dibandingkan BUP jabatan pelaksana. Sebagai contoh seorang PNS yang menduduki Jabatan Fungsional Guru Madya memiliki Batas Usia Pensiun (BUP) 60 tahun. Namun, setelah menjalani Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN), yang bersangkutan diberhentikan dari jabatannya sehingga dasar penetapan BUP berubah menjadi BUP jabatan pelaksana, yaitu 58 tahun. Akibatnya, PNS tersebut mencapai BUP dan diberhentikan sebagai PNS sebelum masa CLTN berakhir. Kondisi ini menunjukkan bahwa CLTN dapat menghilangkan hak atas BUP yang lebih tinggi dan menyebabkan pelaksanaan CLTN tidak dapat dijalankan secara penuh.⁶

Keadaan tersebut menimbulkan permasalahan mengenai konsekuensi hukum dari pengaturan Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) terhadap status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil (PNS). Di satu sisi, CLTN merupakan hak administratif yang dapat diberikan kepada PNS

⁶ Wawancara dengan Ibu Rini S.E, Analis SDM ahli muda Kanreg 1 BKN di Yogyakarta pada tanggal 21 Mei 2026.

berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, di sisi lain, pelaksanaan CLTN mengakibatkan PNS diberhentikan dari jabatan yang didudukinya sehingga dapat berdampak pada perubahan Batas Usia Pensiun (BUP) yang berlaku baginya. Kondisi tersebut berpotensi menyebabkan berkurangnya masa kerja yang sebelumnya masih dapat dijalani apabila PNS tetap menduduki jabatan dengan BUP yang lebih tinggi. Akibatnya, PNS yang bersangkutan kehilangan kesempatan untuk melaksanakan tugas kedinasan sampai mencapai BUP sesuai dengan jabatan yang sebelumnya didudukinya. Permasalahan ini menjadi penting untuk dikaji mengingat terdapat jabatan tertentu dalam lingkungan Aparatur Sipil Negara yang memiliki BUP lebih tinggi, bahkan dapat mencapai usia 70 tahun.

Selain berdampak terhadap jabatan dan Batas Usia Pensiun (BUP), pelaksanaan Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) juga menimbulkan permasalahan dalam proses pengaktifan kembali Pegawai Negeri Sipil (PNS). Pengaktifan kembali tidak dilakukan secara otomatis, melainkan harus melalui pengajuan permohonan serta pemenuhan persyaratan administratif, termasuk pembuktian ketersediaan formasi jabatan berdasarkan dokumen Analisis Jabatan (Anjab) dan Peta Jabatan. Dalam praktiknya, proses tersebut sering terkendala oleh kurangnya pemahaman mengenai prosedur administrasi, belum optimalnya pengelolaan dokumen kepegawaian, serta tidak tersedianya formasi jabatan karena telah terisi melalui pengadaan ASN, promosi, mutasi, atau kenaikan jenjang selama PNS menjalani CLTN. Di sisi lain, pengaturan CLTN juga menimbulkan

konsekuensi hukum terhadap status kepegawaian PNS karena selama menjalani CLTN PNS tidak lagi menduduki jabatannya, sehingga dapat memengaruhi dasar penetapan Batas Usia Pensiun (BUP), khususnya bagi PNS yang sebelumnya menduduki jabatan dengan BUP di atas 58 tahun. Selain itu, pengangkatan kembali tidak selalu menjamin PNS kembali pada jabatan semula karena bergantung pada ketersediaan formasi jabatan, sehingga berpotensi menimbulkan perubahan jabatan, menghambat pengembangan karier, serta menimbulkan ketidakpastian terhadap status kepegawaian PNS. Oleh karena itu, permasalahan tersebut penting untuk dikaji guna menganalisis dinamika permasalahan normatif dalam pengaturan pengangkatan kembali Pegawai Negeri PNS setelah CLTN serta konsekuensi hukum pengaturan CLTN terhadap PNS.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, peneliti merumuskan dua permasalahan yang akan dianalisis dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana dinamika permasalahan normatif dalam pengaturan pengangkatan kembali Pegawai Negeri Sipil terakut Cuti di Luar Tanggungan Negara?
2. Apa dampak aturan Cuti di Luar Tanggungan Negara saat ini terhadap hak dan kedudukan bagi PNS ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dinamika permasalahan normatif dalam pengaturan pengangkatan kembali Pegawai Negeri Sipil terkait Cuti di Luar Tanggungan Negara?
2. Untuk mengetahui dampak aturan Cuti di Luar Tanggungan Negara saat ini terhadap hak bagi PNS

D. Orisinalitas Penelitian

No.	Judul, Nama Pengarang, Tahun	Persamaan	Perbedaan
1.	Tinjauan Yuridis Kewenangan Pejabat Sementara (PJS) Kepala Daerah Pada Masa Cuti Kampanye Kepala Daerah Petahana Fabian Riza Kurnia, Rizari. 2019	Menganalisis mengenai kedudukan pejabat atau ASN dalam struktur pemerintahan, selain itu menggunakan UU ASN sebagai landasan aturannya. Keduanya mencakup pembahasan dampak CLTN.	Peneliti sebelumnya menganalisis mengenai kewenangan dan kedudukan Pejabat Sementara (Pjs) kepala daerah selama cuti kampanye serta implikasinya terhadap stabilitas pemerintahan daerah sedangkan peneliti membahas mengenai pengangkatan kembali PNS setelah menjalani Cuti Diluar Tanggungan Negara (CLTN)

2.	Meningkatkan Pemahaman tentang Cuti di Lingkungan Pegawai Negeri Sipil, Sukoariyah Sri Puji Astuti, 2019	Membahas mengenai Cuti Pegawai Negeri Sipil dan menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 sebagai aturan hukum.	Peneliti sebelumnya menganalisis mengenai pemahaman umum jenis-jenis cuti, tata cara pengajuan, dan permasalahan disiplin PNS yang tidak memahami aturan cuti. Sedangkan peneliti menganalisis mengenai dampak pengangkatan Kembali PNS setelah menjalani Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) dan implikasi terhadap hak-hak kepegawaian pasca CLTN.
3.	Prinsip Non-Diskriminatif dalam Persyaratan Kampanye Pemilihan Umum	Membahas mengenai cuti di Luar tanggungan negara (CLTN) dan bagaimana ketentuan tersebut	Peneliti sebelumnya membahas mengenai persyaratan kampanye bagi pejabat negara berdasarkan Pasal 281 UU Pemilu dan prinsip non-diskriminatif

	Bagi Pejabat Negara. Rima Saputri, Dimas Adhila Putra, Freidelino Paixao Ramos Alves de Sousa, 2024	mempengaruhi kedudukan aparatur negara.	dengan menekankan pembatasan penggunaan fasilitas negara dan kewajiban CLTN saat kampanye. Sedangkan Peneliti menganalisis mengenai pengaktifan Kembali PNS pasca menjalani CLTN, khususnya dampak terhadap jabatan, batas usia pensiun.
4.	Analisis Yuridis Persoalan Cuti bagi Anggota Legislatif dan Eksekutif dalam pemilihan kepala daerah Muslimah Hayati, 2021.	Membahas mengenai persoalan cuti dalam lingkup Hukum Administrasi Negara, khususnya mengenai bagaimana ketentuan cuti dapat berdampak pada kedudukan pejabat atau aparatur negara. Keduanya menggunakan pendekatan normatif	Peneliti sebelumnya membahas mengenai persoalan cuti bagi anggota legislatif dan eksekutif dalam konteks pemilihan kepala daerah, termasuk ketentuan cuti kampanye dan isu ketidakadilan normatif dalam UU Pemilu dan Pilkada. Sedangkan peneliti berfokus pada pengaktifan Kembali Pegawai Negeri Sipil dalam

		dengan menelaah peraturan perundang-undangan sebagai sumber utama.	jabatan pasca menjalani Cuti Diluar Tanggungan Negara (CLTN), serta implikasi terhadap hak kepegawaian.
5.	Implementasi Permendagri No. 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta walikota dan wakil walikota pada pilkada 2017 di kota Yogyakarta Dhimas Haryo Kuncoro, 2017	mengkaji aspek hukum administrasi negara mengenai kedudukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) serta menggunakan pendekatan normatif dengan menganalisis peraturan perundang-undangan.	Peneliti sebelumnya membahas mengenai keabsahan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang berkaitan dengan proses administrasi pemerintahan desa dan kewenangan kepala desa, sehingga lebih berfokus pada sengketa kepegawaian di tingkat desa. Sedangkan peneliti berfokus pada pasca menjalani Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) dan implikasi terhadap jabatan berdasarkan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN)

E. Tinjauan Pustaka

1. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil memiliki peran yang sangat penting karena mereka adalah bagian dari aparatur negara yang menjalankan pemerintahan dan pembangunan. Dalam konteks hukum publik, Pegawai Negeri Sipil (PNS) bertugas untuk membantu Presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menjalankan roda pemerintahan dan melaksanakan peraturan perundang-undangan. Artinya, Pegawai Negeri Sipil harus dapat memastikan bahwa setiap aturan yang berlaku dapat dipatuhi oleh masyarakat. Sebagai pelayan negara, Pegawai Negeri Sipil juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, kepada Undang-Undang Dasar 1945, serta setia kepada Negara dan Pemerintah.⁷

Berdasarkan Kamus Umum Bahasa Indonesia , kata pegawai merupakan “ orang yang bekerja pada pemerintah ” Sedangkan “ negeri ” berarti “ negara atau pemerintah” Jadi Pegawai Negeri adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.⁸Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 1 angka 3 menyatakan: “Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai

⁷ CTS Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Kepegawain Republik Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1979, hlm. 38.

⁸ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, hlm.514-478.

Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”⁹

Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 pada pasal 1 angka 2 memiliki pengertian bahwa 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 diberikan penghasilan berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹⁰

Menurut Kranenburg pengertian dari Pegawai Negeri adalah pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya.¹¹ Pegawai Aparatur Sipil Negara memiliki tugas salah satunya dalam Undang-Undang nomor 20 Tahun 2023 pada pasal 11 huruf (a) yaitu dapat melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹² Selain itu Aparatur Sipil Negara juga memiliki peran yang sangat penting hal tersebut terdapat dalam pasal 12 yaitu pegawai Aparatur Sipil Negara berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan

⁹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 1 angka 3.

¹⁰ *Ibid.*, Pasal 1 angka 2

¹¹ Muchsan, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, hlm.12.

¹² *Op.Cit.*, Pasal 11 huruf (a).

kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.¹³

Dalam penyelenggaraan tugas agar dapat terkendali serta terkontrol dibutuhkan instrumen hukum maupun peraturan perundangan yang berlaku sebagai hukum positif (*ius constitutum*) bagi setiap unsur masyarakat, Pegawai Negeri Sipil serta pejabat penyelenggara negara.

Menurut SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD mengatakan “ Hukum publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara penguasa dengan warganya yang didalamnya termasuk pidana, Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi Negara). HAN itu merupakan bagian dari hukum publik karena berisi pengaturan yang berkaitan dengan masalah umum (kolektif). Akan halnya kepentingan umum itu yang dimaksudkan adalah kepentingan nasional (bangsa), masyarakat dan negara. Kepentingan umum harus lebih didahulukan daripada kepentingan individu, golongan dan daerah dengan pengertian bahwa kepentingan perseorangan tidak sampai terdesak sama sekali oleh kepentingan umum itu. Untuk Indonesia sudah jelas bahwa antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan harus dilindungi secara seimbang sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan negara dan pemerintahan seperti yang tertera dengan jelas didalam pembukaan UUD 1945 “. ¹⁴

¹³ Op.Cit, Pasal 12

¹⁴, Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm. 18

2. Jabatan

Jabatan adalah pekerja tetap yang memiliki fungsi-fungsi tertentu guna mencapai suatu tujuan negara. Menurut N.E. Algra dan H.C.J.G Janssen mendefinisikan jabatan adalah suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri yang dibentuk untuk waktu lama dan diberikan tugas dan wewenang. Menurut Bagir Manan, jabatan adalah lingkungan pekerjaan tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi.¹⁵ Jabatan berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Pasal 1 angka 6 adalah kedudukan yang menunjukkan fungsi, tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai ASN dalam suatu satuan organisasi¹⁶.

Terdapat dua jenis jabatan ASN dalam Pasal 13 yaitu Jabatan Manajerial dan Jabatan Nonmanajerial¹⁷. Jabatan Manajerial adalah sekelompok jabatan yang memiliki fungsi memimpin unit organisasi dan memiliki pegawai yang berkedudukan langsung di bawahnya untuk mencapai tujuan organisasi¹⁸. Jabatan Manajerial terdiri dari jabatan pimpinan tinggi utama, jabatan pimpinan tinggi madya, jabatan pimpinan tinggi pratama, jabatan administrator, dan jabatan pengawas.¹⁹ Kemudian

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Ctk.9,Ed.Revisi, Jakarta, 2018, hlm.71.

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil pasal 1 angka 6.

¹⁷ Op.Cit, Pasal 13

¹⁸ Op.Cit., Pasal 1 angka 7

¹⁹ Op.Cit., Pasal 14

Jabatan Nonmanajerial adalah sekelompok jabatan yang mengutamakan kompetensi yang bersifat teknis sesuai bidangnya dan tidak memiliki tanggung jawab langsung dalam mengelola dan mengawasi kinerja pegawai²⁰. Jabatan Nonmanajerial terdiri dari jabatan fungsional dan jabatan pelaksana.²¹

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil terdapat tiga Jabatan PNS yaitu Jabatan Administrasi, Jabatan Fungsional, dan Jabatan Pimpinan Tinggi. Jabatan Administrasi yang disingkat JA adalah sekelompok Jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.²² Jabatan Fungsional yang selanjutnya disingkat JF adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu²³. Jabatan Pimpinan Tinggi yang dapat singkat JPT adalah sekelompok Jabatan tinggi pada instansi pemerintah²⁴.

Dalam Undang Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dinyatakan Jabatan ASN terdiri atas Jabatan Manajerial dan Jabatan Nonmanajerial. Jabatan Manajerial terdiri atas Jabatan Pimpinan Tinggi Utama , Jabatan Pimpinan Tinggi Madya, Jabatan Pimpinan Tinggi

²⁰ Op.Cit., Pasal 1 angka 8

²¹ Op.Cit., Pasal 18 ayat 1

²² Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Pasal 1 angka 9

²³ *Ibid.*, Pasal 1 angka 11

²⁴ *Ibid.*, Pasal 1 angka 7

Pratama, Jabatan Administrator dan Jabatan Pengawas, sedangkan jabatan Nonmanajerial terdiri atas Jabatan Fungsional dan Jabatan Pelaksana. Batas Usia Pensiun dari masing masing jabatan ASN sebagaimana tersebut diatas ditentukan untuk Jabatan Manajerial adalah 60 tahun bagi pejabat pimpinan tinggi utama, pejabat pimpinan tinggi madya, pejabat pimpinan tinggi pratama dan 58 tahun bagi pejabat administrator dan pejabat pengawas , sedangkan untuk Jabatan Nonmanajerial bagi pejabat fungsional ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan fungsional masing masing dan 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat pelaksana.²⁵

3. Cuti Diluar Tanggungan Negara

Pada dasarnya, manusia sebagai makhluk hidup memiliki berbagai kebutuhan yang harus dipenuhi untuk dapat hidup dan mempertahankan kehidupannya. Semakin meningkatnya tuntutan hidup mendorong manusia untuk bekerja sebagai sarana memenuhi kebutuhan tersebut. Menurut Abaraham Maslow menyatakan bahwa kebutuhan manusia tersusun dalam 5 (lima) tingkatan hierarki, yaitu kebutuhan fisiologis seperti sandang, pangan, dan papan , Kemudian kebutuhan akan rasa aman yang mencakup perlindungan fisik, mental, psikologis, dan intelektual, selanjutnya kebutuhan sosial, kebutuhan akan penghargaan atau prestise yang tercermin melalui simbol-simbol status, serta kebutuhan aktualisasi diri yaitu kesempatan untuk mengembangkan potensi diri secara optimal.

²⁵ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

²⁶Kebutuhan akan keselamatan dan keamanan berasal dari kehidupan sehari-hari manusia yang menuntut adanya jaminan perlindungan dari berbagai ancaman dan risiko, baik yang bersifat internal maupun eksternal, termasuk di dalamnya jaminan hari tua dan bentuk perlindungan lainnya yang diperlukan untuk menjamin keberlangsungan hidup secara layak.

Dalam Undang-Undang 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Jo PP 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan BKN Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pemberian Cuti PNS Jo Peraturan BKN No. 7 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan BKN Nomor 24 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Cuti PNS, didefinisikan bahwa cuti merupakan keadaan tidak masuk kerja yang diizinkan dalam jangka waktu tertentu. Cuti memiliki beberapa jenis yaitu terdiri dari cuti tahunan, cuti besar, cuti sakit, cuti melahirkan, cuti karena alasan penting, cuti bersama dan, cuti diluar tanggungan negara.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tahun 2017 dalam Pasal 334 angka 1 mengenai Cuti Diluar Tanggungan Negara dinyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil dapat mendapatkan Cuti di Luar Tanggungan Negara, ketika pegawai yang telah bekerja paling singkat 5 (lima) tahun secara terus-menerus memiliki alasan pribadi dan mendesak.²⁷

²⁶ A.S. Monir, *Pendekatan Manusia dan Organisasi Terhadap pembinaan kepegawaian*, Gunung Agung, Jakarta, 1983, hlm.81.

²⁷ *Ibid.*, Pasal 334 angka 1

Alasan pribadi dan mendesak sebagaimana dimaksud diatur lebih lanjut dalam Peraturan BKN Nomor 24 Tahun 2017 Tentang cara pemberian cuti PNS meliputi :

- a. Mengikuti atau mendampingi suami/isteri tugas negara/tugas belajar didalam/luar negeri.
- b. Mendampingi suami/isteri bekerja didalam/luar negeri.
- c. Menjalani program untuk mendapatkan keturunan.
- d. Mendampingi anak yang berkebutuhan khusus.
- e. Mendampingi suami/isteri/anak yang memerlukan perawatan khusus .
- f. Mendampingi merawat orang tua/mertua yang sakit.²⁸

Cuti di Luar Tanggungan Negara dapat diberikan untuk paling lama 3 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 1 tahun. Cuti di Luar Tanggungan Negara mengakibatkan yang bersangkutan diberhentikan dari jabatan yang dimana jabatan tersebut harus diisi. Berdasarkan Pasal 64 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 antara lain dinyatakan Pegawai Negeri Sipil diberhentikan dari Jabatan Administrasi karena menjalani Cuti Diluar Tanggungan Negara, dan dapat diangkat kembali sesuai Jabatan Administrasi yang terakhir apabila tersedia lowongan jabatan.²⁹ Pada Pasal 94 ayat 1 diterangkan bahwa PNS diberhentikan dari Jabatan Fungsional antara lain karena menjalani Cuti Diluar Tanggungan Negara. Ayat 2 menyatakan PNS dapat diangkat kembali sesuai dengan

²⁸ Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 24 Tahun 2017

²⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Pasal 64

jenjang Jabatan Fungsional terakhir apabila tersedia lowongan jabatan. Untuk Jabatan Pimpinan Tinggi Pasal 144 dinyatakan bahwa PNS diberhentikan dari Jabatan Pimpinan Tinggi antara lain apabila menjalani Cuti Diluar Tanggungan Negara.

Berdasarkan Surat Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 18 TAHUN 2023 Tentang Netralitas bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara yang memiliki pasangan (Suami/Isteri) berstatus sebagai Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Calon Anggota Legislatif, dan Calon Presiden/Wakil Presiden dinyatakan bahwa dalam rangka menjaga netralitas dan guna mencegah penggunaan fasilitas jabatan/negara, serta mencegah adanya keputusan atau tindakan yang dapat menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon, maka bagi ASN yang akan mendampingi suami atau istrinya berkampanye selama tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan Tahun 2024, agar mengambil Cuti di Luar Tanggungan Negara.³⁰

4. Formasi Pegawai Negeri Sipil

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil dinyatakan bahwa formasi adalah jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan dalam surat suatu

³⁰ Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, "Surat Menteri PANRB tentang Ketentuan bagi ASN yang Suami atau Isterinya menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Calon Anggota Legislatif, dan Calon Presiden/Wakli Presiden" terdapat dalam <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/info-terkini/surat-menteri-panrb-tentang-ketentuan-bagi-asn-yang-suami-atau-isterinya-menjadi-calon-kepala-daerah-wakil-kepala-daerah-calon-anggota-legislatif-dan-calon-presiden-wakli-presiden,terakhir> diakses pada 8 Desember.

organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu.³¹ Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 antara lain dinyatakan bahwa setiap instansi pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja yang dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Rincian kebutuhan PNS setiap tahun disusun berdasarkan hasil analisis jabatan dan hasil analisis beban kerja, menggambarkan ketersediaan dan jumlah kebutuhan PNS untuk setiap jenjang jabatan dan memperhatikan kondisi geografis daerah, jumlah penduduk dan rasio alokasi anggaran belanja pegawai.

5. Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Dalam Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2020 Tentang petunjuk teknis pemberhentian Pegawai Negeri Sipil diatur jenis-jenis pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dimana antara lain adalah pemberhentian yang dikarenakan tidak melapor setelah selesai menjalankan Cuti Diluar Tanggungan Negara (CLTN), PNS yang telah selesai melaksanakan CLTN wajib melaporkan secara tertulis kepada instansi induknya dalam batas waktu paling lama 1 (satu) bulan setelah selesai menjalankan CLTN, dan apabila dalam batas waktu tersebut tidak melapor maka diberhentikan dari PNS dengan hak-hak kepegawaiannya.³²

³¹ Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil

³² Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2020 Tentang petunjuk teknis pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Bagi PNS setelah melaksanakan CLTN dan telah melapor tetapi tidak terdapat formasi/tidak dapat disalurkan maka dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.

F. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Dalam melakukan penelitian menggunakan penelitian hukum normatif, jenis penelitian dilakukan dalam pendekatan penelitian norma hukum dan peraturan perundang-undnagan yang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepkkan sebagai norma atau kaidah berlaku yang menjadi acuan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Penelitian hukum normatif bersumber pada peraturan perundang-undangan, doktrin para ahli. Penelitian ini juga akan menggunakan buku-buku, jurnal-jurnal, media massa, maupun media elektronik sebagai pendamping dan bahan hukum sekunder.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang relevan dengan topik yang dikaji. Pendekatan ini digunakan karena penelitian ini membahas Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN) yang berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara), Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Peruran Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 24 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil, Peraturan

BKN Nomor 3 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, serta Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil, dan berbagai sumber lain yang relevan. Selain itu, penelitian ini juga menerapkan pendekatan empiris yang dilakukan melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait.

3. Objek Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan objek penelitian berupa peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 24 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil.

4. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini akan digunakan jenis penelitian normatif dimana bahan hukum dalam penelitian akan dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini diperoleh dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 24 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil, Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian Pegawai

Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah 97 Tahun 2000 tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari referensi yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji, dapat berasal dari buku, jurnal, artikel, skripsi, dan segala bentuk karya tulis ilmiah.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini diperoleh dari dokumen yang memberikan pelengkap dokumen hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

d. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan kepustakaan dan studi dokumen.

e. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan teknik deskriptif kualitatif, yaitu metode analisis dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan keabsahannya kemudian disusun secara sistematis. Selanjutnya dianalisis dan dihubungkan antara peraturan yang satu dengan yang lain yang selanjutnya dirangkum dan dibuatkan argumentasi untuk dapat menjawab rumusan masalah dalam penelitian.

f. Kerangka Skripsi

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi gambaran pendahuluan meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab II dalam hal ini berisi Tinjauan Pustaka yang menjelaskan mengenai PNS, Jabatan, CLTN, Formasi Pegawai Negeri Sipil, Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

BAB III PEMBAHASAN

Bab III Penelitian menjawab rumusan masalah yaitu mengenai pengaktifan kembali kedalam Jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil setelah melaksanakan Cuti Diluar Tanggungan Negara berdasarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan dampak peraturan tersebut terhadap hak bagi Pegawai Negeri Sipil.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini menyajikan kesimpulan penelitian yang merangkum jawaban atas permasalahan yang telah dibahas, serta membuat kesimpulan akhir dari keseluruhan pembahasan. Selain itu, bab ini juga menyampaikan saran berdasarkan hasil penelitian.