

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pendataan Non-ASN sudah diselesaikan pada bulan Oktober 2022 yang merupakan salah satu tahap penting dalam rangkaian langkah penerapan dan langkah berikutnya dari Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK. Peraturan tersebut mengharuskan bahwa pegawai di lingkungan Instansi Pemerintah terdiri dari dua jenis kepegawaian, yakni PNS dan PPPK. Undang undang republik indonesia nomor 5 tahun 2014 Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah Indonesia sesuai syarat, dilantik sebagai AN secara tetap dan memiliki jabatan. (Negara et al., 2014)

PPPK berdasarkan permenPAN & RB nomor 14 tahun 2023 Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga Indonesia yang sesuai persyaratan , berdasarkan perjanjian kerja diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan. Ketentuan status kepegawaian tersebut hingga mencapai batas waktu yaitu tanggal 28 November 2023, maka dari itu pendataan dilakukan sebagai langkah awal yang strategis. Sasaran dari pendataan ini adalah untuk mengetahui serta memetakan kondisi pegawai non-ASN, khususnya para pegawai honorer, sehingga data yang diperoleh dapat menjadi landasan bagi pemerintah dalam menyusun strategi kebijakan yang lebih tepat dan terarah terkait dengan pengelolaan pegawai honorer. Selain itu,

melalui hasil pendataan tersebut, rencana pengalihan status tenaga honorer non-PNS menjadi pegawai outsourcing menjadi salah satu langkah lanjutan yang diambil.

Keputusan untuk melakukan perubahan ini menandakan adanya upaya sistematis dalam restrukturisasi struktur kepegawaian yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam manajemen sumber daya manusia di sektor publik. Dengan demikian, langkah-langkah tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dalam meningkatkan kinerja dan pelayanan publik secara keseluruhan, sejalan dengan tujuan reformasi birokrasi yang tengah diupayakan oleh pemerintah. Dalam peraturan no 56 tahun 2012 secara tegas menyatakan definisi serta mekanisme pengaturan bagi tenaga honorer di lingkungan instansi pemerintah di Indonesia.

Dalam konteks ini, tenaga honorer didefinisikan sebagai individu yang aktif bekerja di instansi pemerintah, namun tanpa memiliki status formal. Biasanya, tenaga honorer dipekerjakan melalui sebuah perjanjian untuk jangka waktu atau untuk penyelesaian pekerjaan tertentu oleh instansi tersebut. Namun, meskipun mereka berkontribusi pada fungsi dan operasional instansi pemerintah, status mereka tidak menyajikan hak-hak seperti yang dimiliki oleh PNS. Ini berarti mereka tidak mendapatkan akses terhadap tunjangan yang diberikan kepada PNS, jaminan sosial, atau jaminan pensiun dari pemerintah. Satu aspek yang seringkali menonjol adalah disparitas gaji antara tenaga honorer dan PNS dengan kualifikasi yang setara. Gaji yang diterima oleh tenaga honorer cenderung lebih rendah, meskipun mereka mungkin bertanggung jawab atas beban kerja yang serupa dengan

PNS. Hal ini sering kali menciptakan ketidaksetaraan dalam pengakuan dan penghargaan terhadap kontribusi mereka dalam menjalankan tugas tugas pemerintahan.

Polemik pegawai honorer mengemuka sesudah terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, empat tahun kemudian, terbit PP Nomor 49 Tahun 2018 yang mengatur status kepegawaian ASN hanya dua jenis, yakni PNS dan PPPK. Penerbitan PP juga dibarengi surat edaran Menpan RB terkait pemetaan dan penghentian perekrutan tenaga honorer pada 31 Mei 2022. Pemerintah pusat sudah berjanji mengatur pengangkatan tenaga honorer menjadi PNS, dan menjamin tidak ada pemutusan hubungan kerja massal meski Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 menyatakan tak ada lagi pegawai non-ASN per November 2023. Kebijakan itu ditempuh pemerintah untuk mengantisipasi meningkatnya jumlah pengangguran dan menurunnya mutu pelayanan publik. Dalam jangka panjang, persoalan yang mungkin muncul adalah terganggunya stabilitas ekonomi dan politik dalam negeri. Upaya mereformasi birokrasi saat ini menjadi keniscayaan. Namun, dalam prosesnya, sejumlah permasalahan tersebut harus segera diselesaikan, termasuk kepastian bagi tenaga honorer. Hal yang harus diingat, agenda besar pembangunan berkelanjutan, termasuk reformasi birokrasi, berjalan dengan prinsip tidak meninggalkan satu pun kelompok masyarakat.

(Kompas, 2023)

Berdasarkan UU No 13 tahun 2003 mengenai Tenaga kerja, outsourcing adalah penyerahan bagian pekerjaan pada perusahaan lain. Outsourcing merujuk pada praktik di mana suatu perusahaan menggunakan pihak ketiga untuk melaksanakan

tugas atau fungsi tertentu yang sebelumnya dijalankan secara internal. Hal tersebut berarti perusahaan mengandalkan sumber daya manusia atau layanan dari entitas luar untuk memenuhi kebutuhan operasionalnya, seperti produksi barang, layanan pelanggan, atau pengelolaan TI, yang tidak mengandalkan sumber daya internal sepenuhnya.

Praktik ini umumnya dilakukan untuk mengoptimalkan efisiensi, mengurangi biaya, atau memperluas akses terhadap keahlian khusus yang mungkin tidak dimiliki oleh perusahaan itu sendiri. Outsourcing tidak dikelola secara langsung oleh instansi karena penyediaannya ditangani oleh perusahaan penyedia jasa pekerja, berbeda dengan tenaga honorer yang ditangani langsung oleh instansi dari mulai perekrutan sampai pada penghentiannya (Artisa, 2015). Sejalan dengan hal tersebut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 38 Tahun 2017 tentang kriteria dan tata cara penggunaan pegawai tidak tetap pada instansi pemerintah. Keputusan ini memberikan kriteria dan tata cara penggunaan pegawai tidak tetap, termasuk tenaga outsourcing di instansi pemerintah. Salah satu kriteria tersebut yaitu pekerjaan yang bersifat sementara atau musiman.

Gaji merupakan upah yang diterima pegawai dari tugas yang sudah diselesaikan biasanya dibayarkan tiap bulan. Sistem penggajian yang baik dan relevan memang sangat penting dalam pemerintahan daerah. Tanpa sistem yang baik, dapat terjadi kekeliruan atau kesalahan dalam penugasan serta tanggung jawab pegawai. Sistem penggajian merupakan kunci untuk mencegah kecurangan. Dengan memiliki prosedur yang jelas dan terstruktur, pemerintahan daerah dapat mengetahui bahwa

tiap pegawai diberi gaji sesuai tanggung jawab dan kontribusinya. Selain itu, memiliki data yang akurat juga sangat penting dalam pengambilan keputusan penggajian, terutama untuk para tenaga kerja alih daya atau outsourcing .

Isu penggajian tenaga honorer di pemerintahan menjadi perhatian penting, berdasarkan berita dari CNBC Indonesia, pemerintah menunda penghapusan tenaga honorer dari November 2023 menjadi Desember 2024. Menteri PANRB, Abdullah Azwar Anas, menyatakan bahwa gaji tenaga honorer akan tetap dianggarkan hingga akhir 2024 sesuai dengan Surat Edaran Menteri PANRB, surat edaran ini menginstruksikan pemerintah daerah dan instansi untuk menganggarkan gaji tenaga honorer yang terdapat dalam basis data BKN, kemudian akan dilakukan audit paralel oleh BPKP dan BKN untuk memverifikasi data honorer, hal ini bertujuan untuk memastikan keberlanjutan pembayaran gaji tenaga honorer.

Isu diatas menunjukkan pentingnya sistem dan prosedur penggajian yang terstruktur, transparan, dan akuntabel. Keberlanjutan penggajian hingga akhir 2024, seperti yang diatur dalam Surat Edaran Menteri PANRB, menekankan perlunya regulasi yang jelas untuk memastikan pembayaran gaji yang sah. Audit paralel oleh BPKP dan BKN untuk memverifikasi data tenaga honorer juga menunjukkan pentingnya prosedur yang transparan dan akuntabel. Selain itu, instruksi untuk menganggarkan gaji tenaga honorer yang terdaftar menekankan betapa pentingnya perencanaan anggaran yang tepat untuk memastikan hak-hak tenaga kerja terpenuhi secara konsisten dan adil.

Data yang akurat akan membantu dalam menetapkan gaji yang adil dan sesuai dengan kinerja serta kontribusi yang diberikan oleh para tenaga kerja. Secara keseluruhan, pemerintahan daerah membutuhkan sistem penggajian yang rapi, terstruktur, dan didukung oleh data yang akurat untuk memastikan efisiensi serta keadilan. Data yang digunakan dalam penulisan ini diambil dari penelitian yang memiliki kaitan dengan bahasan sistem dan prosedur penggajian yang dapat digunakan sebagai bahan perbandingan serta referensi, adapun penelitian terdahulu tersebut sudah tersaji di dalam tabel berikut:

Nama Peneliti	Judul	Hasil Penelitian
(Indrasti & Sulistyawati, 2021)	Penerapan Sistem Informasi Akuntansi Penggajian dalam menunjang efektivitas pengendalian internal.	Sistem Informasi Akuntansi Penggajian dan prosedur penggajian sudah sesuai dan baik, prosedur telah sesuai dengan teori yang, tetapi pengendalian internal masih kurang efektif.
(Natalia, 2020)	Analisa sistem informasi akuntansi penggajian untuk meningkatkan efektivitas pengendalian internal pada PT Gama Utama Sejati.	Pengendalian internal pada sistem penggajian dan prosedur sistem informasinya sudah menunjukkan perkembangan yang signifikan sesuai standar operasional dan teori yang mendasarinya.

(Lestari et al., 2023)	Implementasi efektivitas pengendalian intern pada sistem informasi akuntansi penggajian.	Sistem informasi akuntansi penggajian di UD Handoyo belum berjalan dengan baik. Pengendalian intern yang diterapkan belum efektif, Selain itu sistem otorisasi dan prosedur pencatatan juga perlu diperbaiki.
(Padriyansyah & Pratiwi, 2021)	Analisis sistem penggajian dalam upaya pengendalian internal perusahaan	Sistem akuntansi penggajian belum mendukung pengendalian internal perusahaan. Prosedur yang diterapkan masih terdapat kekurangan yang dapat menyebabkan tindak kecurangan.

Dari penelitian terdahulu pada tabel diatas terdapat perbedaan yaitu pada penelitian oleh (Indrasti & Sulistyawati, 2021) yaitu pada PT Omni electrindo Sistem Informasi Akuntansi Penggajian dan prosedur penggajian sudah dikatakan baik, prosedur telah sesuai dengan teori, tetapi pengendalian internal masih kurang efektif, Hal ini menunjukkan perbedaan dengan yang lain, di mana jika sistem dan prosedurnya sudah baik, maka pengendalian internalnya juga dianggap sudah baik dan efektif.

Tenaga kerja outsourcing yang beroperasi pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan merupakan tenaga kerja yang diperoleh melalui penyedia jasa, yaitu PT Azka Mandiri Pratama. PT Azka Mandiri Pratama bertanggung jawab

atas penyediaan dan manajemen tenaga kerja yang ditempatkan di lingkungan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan untuk mendukung berbagai kegiatan dan operasional yang dilakukan oleh instansi tersebut. Berdasarkan fenomena gap diatas alur penelitian yang dimaksud pada Tugas akhir ini adalah untuk mengetahui sistem dan prosedur penggajian tenaga kerja outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan sudah sesuai dengan teori pada umumnya dan untuk mengetahui apakah sistem penggajian yang diterapkan sudah memiliki unsur pengendalian internal. Berdasarkan latar belakang diatas sehingga dalam penulisan Tugas Akhir ini penulis akan membahas tentang **“Sistem dan Prosedur Penggajian Tenaga Kerja Outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang disajikan, menghasilkan perumusan masalah yang dapat penulis ambil berikut:

1. Bagaimana Sistem Penggajian Tenaga Kerja Outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan?
2. Bagaimana Prosedur Penggajian Tenaga Kerja Outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan?
3. Apa dokumen yang digunakan dalam penggajian?
4. Apa fungsi sistem dalam penggajian?
5. Apa catatan akuntansi yang ada dalam penggajian?
6. Bagaimana bentuk flowchart dalam penggajian?

### **1.3 Tujuan Tugas Akhir**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka terdapat beberapa tujuan penulisan meliputi :

1. Untuk mengetahui Sistem Penggajian tenaga kerja outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan
2. Untuk mengetahui Prosedur Penggajian tenaga kerja outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan
3. Untuk mengetahui dokumen apa saja yang digunakan dalam penggajian
4. Untuk mengetahui fungsi sistem dalam penggajian
5. Untuk mengetahui catatan akuntansi yang ada dalam penggajian
6. Untuk mengetahui bentuk flowchart dalam penggajian

### **1.4 Kegunaan Tugas Akhir**

Melalui Tugas Akhir, penulis berharap dapat memperoleh manfaat berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Menurut Uus Rusmawan pembuatan tugas akhir dan skripsi memiliki tujuan supaya mahasiswa dapat menyusun serta menulis sebuah karya ilmiah sejalan dengan bidang ilmunya. Jika mahasiswa mampu menuliskan skripsi maka diyakini dapat menyesuaikan keterampilan serta pengetahuannya dalam pemahaman, analisa, gambaran dan penjelasan masalah pada bidang ilmunya.

(Uus Rusmawan, 2019)

#### **2. Manfaat Praktis**

##### **a. Bagi Penulis**

Penulis dapat meningkatkan wawasan tentang Sistem dan Prosedur penggajian dan sebagai persyaratan guna menyelesaikan Program Studi Diploma III Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Pekajangan Pekalongan.

b. Bagi Akademik

Penulisan ini dapat digunakan untuk referensi di Perpustakaan pada Universitas Muhammadiyah Pekajangan Pekalongan bagi mahasiswa yang akan melaksanakan penulisan yang sejalan dengan tugas akhir ini.

c. Bagi Instansi (Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan)

Penulisan laporan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap evaluasi terkait sistem dan prosedur penggajian tenaga kerja outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan.

d. Bagi Perusahaan ( PT AZKA MANDIRI PRATAMA)

Penulisan ini diharapkan dapat membantu perusahaan outsourcing dalam mengevaluasi keefektifan sistem dan prosedur penggajian yang saat ini diterapkan sehingga memungkinkan untuk mengidentifikasi kekurangan yang ada.

## **1.5 Metode Tugas Akhir**

### **1.5.1 Jenis Tugas Akhir**

Penulisan tugas akhir ini menggunakan metode kualitatif yaitu menggunakan data deskriptif dari kalimat tertulis maupun lisan, penulis menggali informasi tentang sebuah topik yang akan dibahas sehingga laporan tugas akhir ini tersusun dengan baik dan informatif.

### **1.5.2 Metode Pengumpulan Data**

Dalam memperoleh informasi/data yang digunakan dalam penulisan, penulis menerapkan beberapa metode :

#### **1. Metode Interview**

Penulis menggali informasi dengan melakukan interview kepada tenaga kerja outsourcing dan pegawai yang bertanggung jawab dalam proses penggajian, tentang bagaimana sistem, prosedur serta regulasi yang mengatur.

#### **2. Metode Observasi**

Penulis mengumpulkan informasi dengan pengamatan secara langsung selama melaksanakan Praktek Kerja Lapangan selama 3 bulan atas pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

#### **3. Metode Dokumentasi**

Penulis mendokumentasikan dokumen yang diperlukan dalam bentuk foto untuk dicantumkan pada lampiran.

### **1.5.3 Jenis Data**

#### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data dalam penelitian yang didapatkan dengan langsung diambil dari sumber asli, seperti wawancara, pendapat individu atau kelompok maupun hasil observasi/pengamatan dari suatu objek, peristiwa atau hasil uji (benda). (Mikro et al., 2021). Penulis memperoleh data langsung pada dinas kearsipan dan perpustakaan.

#### **2. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data penelitian yang didapatkan dengan media perantara atau tidak langsung seperti berupa buku, bukti yang sudah ada, atau sebuah arsip baik yang diterbitkan maupun yang tidak. (Mikro et al., 2021) Penulis melakukannya dengan mencari informasi/data melalui internet dan buku.

### **1.5.4 Lokasi Tugas Akhir**

Penelitian tugas akhir ini dilaksanakan di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan yang berlokasi di Jl. Krakatau No.3, Tambor, Nyamuk, Kec. Kajen, Kabupaten Pekalongan.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

### **BAB I**

#### **: Pendahuluan**

Berisikan latar belakang yang menjabarkan dasar pemilihan bahasan sehingga terbentuk rumusan masalah yang akan

menjadi pembahasan, serta berisikan tujuan, metode, kegunaan, dan sistematika penulisan.

## **BAB II : Tinjauan Pustaka**

Mendeskripsikan teori-teori mengenai penelitian berdasarkan judul yang dibahas penulis yaitu Sistem dan Prosedur Penggajian Tenaga Kerja Outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan.

## **BAB III : Gambaran Perusahaan**

Berisikan uraian kondisi umum perusahaan yang diteliti pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan.

## **BAB IV : Hasil dan Pembahasan**

Berisikan hasil dari penelitian serta pembahasan mengenai Sistem dan Prosedur Penggajian Tenaga Kerja Outsourcing pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Pekalongan.

## **BAB V : Penutup**

Berisikan sebuah kesimpulan serta saran yang berisi harapan penulisan dapat bermanfaat bagi kelangsungan instansi, serta bermanfaat bagi mahasiswa sebagai referensi.