

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Gagasan identitas konstitusional salah satunya sebagaimana kajian Michel Rosenfeld dalam bukunya yang berjudul, *“The Identity of The Constitutional Subject: Selfhood, Citizenship, Culture, and Community”* menegaskan bahwa dalam suatu identitas konstitusional terdapat 3 orientasi, yaitu: penggalian nilai-nilai kebangsaan di masa lalu, tantangan dan hambatan masa kini, serta orientasi dan kemungkinan untuk membangun masa depan. Dalam konteks ini, identitas konstitusional menekankan adanya penentuan sekaligus penggalian nilai-nilai masa lalu (*a break with the past*) untuk dijadikan rujukan serta titik anjak untuk membangun masa depan bangsa dan negara menjadi lebih baik (*the future policy against the past policy*). Menurut Jimly Asshidiqie, gagasan identitas konstitusional berupaya menempatkan Pancasila sebagai simbol sekaligus seperangkat nilai konstitusi yang bersifat terbuka dan selalu mengikuti arah perkembangan zaman.¹ Hal ini sejatinya sejalan dengan Putusan MK No. 100/PUU-XI/2014 bahwa Pancasila tidak dapat dikategorikan sebagai pilar berbangsa dan bernegara, tetapi

¹ Sulaiman .Heriyanto Pelatihan Peningkatan Skill Dan Pengetahuan dalam Menghadapi Tes Seleksi CPNS . Jurnal Abdidias Volume 1 Nomor 5 Tahun 2020 Halaman 318 - 324

Pancasila harus didudukkan sebagai dasar yang menjadi pemandu dalam berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pancasila sebagai simbol identitas konstitusional juga tidak boleh dimaknai secara sempit, tertutup, bahkan hanya dilihat pada semangat zaman saat Pancasila dicetuskan. Sebagai identitas konstitusional, Pancasila tidak boleh menjadi simbol mati (*the deadly constitutional symbol*) yang hanya tunduk pada penafsiran sempit politik dan kekuasaan. Pancasila harus menjadi *the living constitutional symbol* yang mampu mengikuti semangat perkembangan zaman termasuk menjaga nilai-nilai dasar berbangsa dan bernegara yang telah menjadi *modus vivendi* para *founding leaders* serta *the framers of constitution*. Dengan demikian, maka Pancasila tidak boleh menjadi “berhala” dan “aksioma” yang bersifat antikritik bahkan menjadi stempel pembeda kekuasaan. Pancasila harus menjadi nilai yang terbuka untuk digaliskaligus menjadi pemandu berbagai kehidupan manusia Indonesia yang berbeda-beda.²

Sebagai nilai pemandu, tentunya Pancasila harus dijabarkan lebih lanjut pada konsepsi serta konsensus kebangsaan yang lebih spesifik seperti Bhinneka Tunggal Ika, bentuk negara kesatuan, UUD NRI 1945, termasuk juga wawasan nusantara. Dalam hal inilah, maka Jimly Asshidiqie menggagaskan adanya “Empat Pilar Baru” yang menempatkan Pancasila sebagai pemandu dari “Empat Pilar Baru” yaitu: (i) Bentuk Negara Kesatuan, (ii) UUD NRI 1945, (iii) Bhinneka Tunggal Ika, dan (iv) Wawasan Nusantara. Pemahaman akan

² Rizky Malinto. Moh Rizaldi Pancasila Sebagai Identitas Konstitusi

“Empat Pilar Baru” tersebut sejatinya harus menjadi orientasi dalam pemahaman dan sosialisasi tentang wawasan kebangsaan.

ASN (Aparatur Sipil Negara) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yakni profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian istilah ASN dipersempit hanya dengan pengertian Pegawai Negeri saja tanpa pengaturan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) didalamnya. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengertian tersebut kemudian diperluas dengan mengakui keberadaan PPPK sebagai bagian dari ASN.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara merinci pengertian Pegawai ASN sebagai berikut:

1. Pegawai Aparatur Sipil Negara 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

perundangundangan.

2. Pegawai negeri sipil (PNS) adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
3. Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Memperhatikan rumusan diatas, maka akan didapatkan empat unsur yang harus dipenuhi untuk dapat disebut sebagai pegawai negeri, yaitu:³
 1. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan
 2. Diangkat oleh pejabat yang berwenang
 3. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau tugas Negara lainnya
 4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Masing-masing unsur diatas didukung dengan peraturan perundang-undangannya sendiri.

Sejak dicabutnya moratorium penerimaan ASN pada tahun 2017 yang lalu, Masyarakat Indonesia bisa sedikit bernafas lega. Moratorium yang dilakukan ini menjadi momok yang cukup menghawatirkan para pencari kerja. Dengan adanya moratorium atau kebijakan pemberhentian sementara penerimaan ASN, profesi ini sementara waktu seolah-olah tertutup untuk dimasuki. Mengingat tujuan

³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

moratorium yaitu penataan ulang birokrasi, memperbaiki birokrasi yang terkesan tidak efektif dan efisien. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) per Februari 2019, jumlah pengangguran secara nasional masih tergolong tinggi, yakni 6,87 juta penduduk (www.bps.go.id, 2019). Jumlah pengangguran yang cukup besar ini perlu segera di distribusikan ke dalam dunia kerja, salah satu profesi yang tersedia yaitu menjadi ASN. Aparatur sipil negara (ASN) sampai saat ini, merupakan salah satu profesi yang sangat diminati oleh masyarakat Indonesia. Gaji pokok di atas Upah Minimum Regional (UMR), tingginya tingkat kinerja di beberapa lembaga pemerintah, serta jaminan hari tua (pensiun) membuat masyarakat antusias dalam mengikuti tahapan seleksi penerimaan ASN tersebut. Pada tahun 2018 yang lalu, pemerintah membuka lowongan sebesar, 238.015 formasi, sedangkan jumlah peserta yang mendaftar mencapai 2,4 juta, sebuah minat yang tinggi yang ditunjukkan masyarakat. Sehingga sekitar 2,3 juta lebih peserta yang harus gugur/ gagal dalam mencapai harapan mereka untuk berkarir dalam profesi ini. Pada pelaksanaan pengadaan tahun 2018 lalu, tes CPNS menggunakan CAT dengan nilai Passing Grade yang sangat tinggi sehingga banyak peserta CPNS yang tidak lolos TKD.

Menurut (Hasibuan, 2005:41) pegawai adalah seseorang pekerja yang bekerja di Bawah perintah orang lain dan menerima balas jasa yang besarnya tertentu.

Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS bukan saja unsur aparatur negara, tetapi juga abdi masyarakat yang hidup di tengah-tengah masyarakat dan bekerja untuk kepentingan masyarakat. Kedudukan dan peranan

dari Pegawai Negeri dalam setiap organisasi pemerintah sangatlah menentukan, sebab Pegawai Negeri Sipil merupakan tulang punggung pemerintahan dalam melakukan pembangunan nasional (Hartini, dkk., 2008:31).⁴

Tes wawasan kebangsaan adalah tes materi yang bertujuan untuk menguji seberapa baik wawasan dan pengetahuan calon ASN tentang Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika, NKRI, nasionalisme, Bahasa Indonesia, dan wawasan pilar negara. Uji kemampuan ini dilakukan karena salah satu fungsi aparatur sipil negara (ASN) sebagai perekat NKRI, penjamin kesatuan dan persatuan bangsa. Sebagai contoh tes wawasan kebangsaan adalah seperti bagaimana seorang mengamalkan sila pertama Pancasila dalam kehidupan beragama di lingkungan tempat tinggalnya.

Contoh materi soal lainnya TWK yakni pertanyaan terkait pemahaman calon ASN terhadap pilar-pilar negara seperti fungsi DPR MPR, hingga sistem pemerintahan yang dianut Indonesia. Tes wawasan kebangsaan sendiri selama ini jadi salah satu tolak ukur utama dalam seleksi calon pegawai negeri sipil (CPNS) atau ASN lainnya. Biasanya dalam seleksi CPNS yang diselenggarakan pemerintah, tes wawasan kebangsaan diujikan bersamaan dengan tes karakteristik pribadi (TKP). Peserta memiliki pengetahuan dan pemahaman baru tentang soal-soal Kompetensi Kepribadian. Tes Karakteristik Pribadi, merupakan subtes yang menguji karakteristik kepribadian peserta, soalnya berupa soal-soal kepribadian. TKP terdiri dari 35 soal dengan passing grade 126. Ketentuan skor TKP adalah jawaban terbaik bernilai 5 dan jawaban terendah bernilai 1, tidak menjawab

⁴ Jurnal Abdidas Vol 1 No 5 Tahun 2020 p-ISSN 2721-9224 e-ISSN 2721-9216

bernilai 0. Maka dari itu 100 soal SKD, tapi tahukah peserta dalam tes ini tidak seperti tes biasanya, bukan soal akumulatif, seperti yang dijelaskan diatas, disetiap kategori soal terdapat ketentuan skor minimal atau biasa disebut dengan Passing Grade, Tes Intelegensia Umum (TIU) Peserta memiliki pengetahuan dan pemahaman baru tentang soal-soal intelegasi umum. Tes Intelegensi Umum, merupakan subtes yang menguji kemampuan intelegensi peserta, soalnya berupa perhitungan matematika, logika, dan lain-lain. TIU terdiri dari 35 soal dengan passing grade 80. Ketentuan skor TIU adalah jawaban benar bernilai 5 dan jawaban salah bernilai 0. Ketiga tes adalah bagian dari seleksi kompetensi dasar (SKD) itu diatur berdasarkan Peraturan Menteri PANRB Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan PNS dan Pelaksanaan Seleksi CPNS. Tes wawasan kebangsaan (TWK) dalam tes CPNS, termasuk TIU dan TKP dalam ujian SKD, saat ini diselenggarakan secara online dengan metode CAT (*Computer Assisted Test*).⁵

Berdasarkan Permasalahan hukum di atas tersebut, maka disini penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai **“ANALISIS TES WAWASAN KEBANGSAAN SEBAGAI SALAH SATU SYARAT UNTUK MENJADI APARATUR SIPIL NEGARA DI KABUPATEN BANGKALAN”**

⁵ Jurnal Abdidas Vol 1 No 5 Tahun 2020 p-ISSN 2721-9224 e-ISSN 2721-9216

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, penulis merumuskan beberapa permasalahan untuk dikaji lebih rinci yaitu:

- 1.2.1. Bagaimana peran Badan Kepegawaian Daerah dalam pelaksanaan tes wawasan kebangsaan untuk menyeleksi calon pegawai ASN dan PPPK?
- 1.2.2. Apakah pelaksanaan tes wawasan kebangsaan di bangkalan sudah sesuai dengan PERMENPAN No. 36 Tahun 2018?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang diuraikan diatas, dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut :

- 1.3.1. Untuk mengetahui landasan hukum pelaksanaan tes wawasan kebangsaan bagi ASN di Indonesia.
- 1.3.2. Untuk mengetahui tata cara pelaksanaan tes wawasan kebangsaan bagi ASN di lingkungan pemerintah kabupaten Bangkalan.

1.4. Kegunaan Penelitian

Harapan penulis terkait dengan penelitian ini ialah dapat mempermudah dan memberikan manfaat bagi pembaca dalam menyelesaikan persoalan hukum yang berkaitan dengan tema ini. adapun manfaat peneliitian yakni :

- 1.4.1. Kegunaan Teoritis Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum, terutama yang terkait mengenai Analisis Tes Wawasan Kebangsaan sebagai salah satu syarat menjadi Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bangkalan
- 1.4.2. Kegunaan Praktis :

a) Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dimanfaatkan oleh seluruh pengambil kebijakan, termasuk juga para pelaksana di bidang hukum agar nantinya menjadi bahan informasi dan bahan pertimbangan mengenai Tes Wawasan Kebangsaan sebagai syarat menjadi Aparatur Sipil Negara kedepannya terhadap dampak yang akan dirasakan oleh masyarakat.

b) Bagi Masyarakat

Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan kesempatan untuk berpartisipasi terhadap pencalonan ASN ataupun PNS di berbagai daerah

c) Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan bacaan untuk menambah wawasan khususnya bagi mahasiswa hukum, terkait mengenai Analisis Tes Wawasan Kebangsaan sebagai salah satu syarat menjadi Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bangkalan.

1. 5. Keaslian Penulisan

No	Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi Dengan Penelitian Ini
1.	Diah Kusuma Wardhana	Tinjauan Yuridis Alih Status Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi di Tinjau dari Undang - Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Penelitian/Skripsi ini difokuskan pada kepastian Hukum tentang alih status pegawai komisi pemberantas korupsi	Penelitian/Skripsi ini bermanfaat Bagi penulis terkait dengan tes wawasan kebangsaan untuk aparatur sipil negara secara menyeluruh bukan hanya kpk

2.	Yasinta Veronika	Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Tes Calon Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Bangkalan	Penelitian/skripsi ini difokuskan pada peningkatan Pelaksanaan Tes Calon Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Bangkalan	Penelitian/skripsi ini bermanfaat Bagi penulis untuk melihat bagaimana kebijakan daerah dalam menyeleksi calon asn dan pns di Kabupaten Bangkalan

1. 6. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu tata cara pelaksanaan penelitian, beberapa jenis penelitian adapun jenis penelitian hukum yang akan dibahas merupakan :

1. 6. 1. Jenis Penelitian Mengenai

Jenis penelitian yang penulis ambil adalah penelitian hukum, dengan jenis penelitian normatif atau penelitian doktrinal, yaitu penelitian hukum yang mengkaji bahan pustaka dan meneliti dokumen untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi dengan perspektif ilmu hukum.⁶ Penelitian Normatif dipilih dengan mempertimbangkan hukum yang berlaku di Indonesia secara normanya sehingga dapat digunakan untuk mengkaji keabsahan suatu aturan di Indonesia, oleh karena itu diharapkan dengan menggunakan penelitian ini dapat menjawab permasalahan terkait penegakan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan permasalahan yang penulis paparkan di atas.

1. 6. 2. Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian diatas pendekatan penelitian yang erat kaitannya dalam tulisan ini adalah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*). “Pendekatan tersebut dilakukan untuk meneliti hukum positif pada saat ini mengenai proses pembentukan peraturan perundang-

⁶ Peter Mahumud Marzuki, Penelitian Hukum (Jakarta: PT Kencana Prenada Media Group, 2012) hlm. 93

undangan, dimana dalam hal tersebut akan dibenturkan dengan dinamika perkembangan hukum yang ada, sehingga diharapkan nantinya dapat berupa konsep solusi untuk menyelesaikan problematika penegakan hukum di Indonesia. Dan juga disini penulis juga melakukan Pendekatan Perbandingan, Pendekatan perbandingan dilakukan dengan mengadakan studi perbandingan hukum. Menurut Gutteridge perbandingan hukum merupakan suatu metode studi dan penelitian hukum.⁷

1. 6. 3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum dimana terdapat berbagai macam regulasi yang kaitannya dengan dewan perwakilan di Indonesia diantaranya :

1. UUD 1945
2. UU No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
3. Peraturan Pemerintah No 11 tahun 2017 tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil
4. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil dan Pelaksanaan Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018;
5. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 37 Tahun 2018 tentang Nilai Ambang Batas Seleksi Kompetensi Dasar Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun

⁷ Ibid.hlm.172

2018;

6. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 61 Tahun 2018 tentang Optimalisasi Pemenuhan Kebutuhan/Formasi Pegawai Negeri Sipil Dalam Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018.

- b. Bahan Hukum Sekunder Bahan Hukum Sekunder dapat disebut bahan yang mendukung dari bahan utama yang mana terdiri dari literatur, buku, jurnal artikel dan pendapat para ahli hukum untuk mendapatkan informasi terpercaya dan adanya pembahasan yang komprehensif.
- c. Bahan Hukum Tersier Ialah suatu bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat membantu menelaskan beberapa hal yang sulit untuk dipahami dalam bahan hukum primer maupun sekunder sehingga penelitian ini dapat dengan mudah diterima dan dipahami oleh semua pihak. Dengan konteks penelitian ini meliputi kamus hukum, kamus bahasa serta ensiklopedia yang berkaitan langsung dengan permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini.

1. 6. 4. Teknik Pengumpulan Data

Dilakukan dengan cara studi pustaka atau biasa disebut dengan kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen terkait, melihat dari hasil karya tulis berupa jurnal dan buku dalam pengumpulan data tersebut dengan mencari, membaca referensi

yang kuat dari buku terkait literatur Hukum Tata Negara, jurnal dan pendapatan para ahli hukum untuk menganalisis dengan mencari hal pokok penting untuk data informasi yang akurat.

1. 6. 5. Analisis Bahan Hukum

Adapun analisa bahan hukum penulis yakni setelah penulis memperoleh data kemudian dianalisis dan di rekap sehingga menghasilkan suatu kesimpulan. Penelitian disini dilakukan dengan cara memetakan data yang telah diperoleh dengan menguraikan kembali mengenai ide pokok pembahasan penelitian Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara melalui perbandingan hukum. Yaitu memperhatikan tata ketentuan Undang-Undang yang berlaku sebelumnya dan juga melihat latar belakang sejarah adanya ketentuan produk hukum yang baru tersebut. Sehingga kemudin dapat membantu menjawab permasalahan terhadap penelitian yang ditulis untuk menemukan alternatif baru ataupun penyelesaian serta terdapat bebrapa saran yang akan diuraikan sebagai hasil dari penulisan ini.

1.7. Sistematika Penelitian

Skripsi ini disusun dalam 4 (empat) bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang dibahas dengan tetap didasarkan pada desain penelitian. Di dalam pembahasan skripsi ini, agar lebih mudah memahaminya, beberapa penjelasan dituangkan dalam tabel dan dalam bagan. Adapun sistematika penulisan skripsi ini, adalah :

BAB I : Pendahuluan

Didalam pendahuluan akan memuat terkait dengan Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian yang terdiri dari kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, Keaslian Penelitian, Metode Penelitian yang memuat jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data dan metode analisis data.

BAB II : Kajian Pustaka

Kajian Pustaka yaitu memuat terkait dengan tinjauan-tinjauan umum serta teori-teori yang mendukung terhadap penelitian ini, yaitu yang berkaitan dengan Analisis Tes Wawasan Kebangsaan sebagai salah satu syarat menjadi Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bangkalan.

BAB III : Pembahasan

Pembahasan memuat hasil analisis dari rumusan masalah mengenai Analisis Tes Wawasan Kebangsaan sebagai salah satu syarat menjadi Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Bangkalan

BAB IV : Penutup

Penutup memuat kesimpulan dan saran mengenai permasalahan yang dibahas pada BAB III.