

URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA HONORER INSTANSI PEMERINTAHAN YANG TIDAK LOLOS DALAM SELEKSI PPPK

Ni Made Cindy Nadila Putri, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: cindynadila28@gmail.com

Kadek Agus Sudiarawan, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: agus_sudiarawan@unud.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2026.v14.i04.p08>

ABSTRAK

Studi ini bertujuan menganalisis kedudukan hukum tenaga honorer yang tidak lolos seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) serta merumuskan bentuk perlindungan hukum yang layak pascapenataan non-ASN menurut UU 20/2023. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (UU 20/2023, PP 49/2018, UU 24/2011), pendekatan konseptual (doktrin perlindungan hukum Satjipto Rahardjo; Philipus M. Hadjon), dan telaah putusan (MK No. 119/PUU-XXII/2024), dilengkapi kebijakan administratif (Keputusan MenPANRB No. 15 dan 16 Tahun 2025). Temuan menunjukkan: (1) honorer yang tidak lolos tetap berada dalam kerangka penataan ASN; peluang keterserapan terbuka melalui skema PPPK, termasuk PPPK Paruh Waktu – dan/atau pola outsourcing di bawah rezim ketenagakerjaan; (2) perlindungan preventif mencakup pendataan berbasis BKN, larangan rekrutmen honorer baru, pengakuan administratif, standar pengupahan minimum, serta jaminan sosial; (3) perlindungan represif tersedia melalui jalur PTUN/PHI terhadap tindakan sewenang-wenang; (4) namun dasar hukum PPPK Paruh Waktu yang bertumpu pada keputusan menteri menimbulkan celah kepastian dan kesetaraan, sehingga efektivitas perlindungan, khususnya represif belum kokoh. Studi merekomendasikan penguatan landasan normatif setingkat UU/PP dan harmonisasi standar perlindungan agar sejalan dengan asas kepastian, keadilan, dan meritokrasi.

Kata Kunci: *perlindungan hukum; tenaga honorer; PPPK; penataan non-ASN; good governance.*

ABSTRACT

This study examines the legal status of honorary personnel (non-ASN) who fail the PPPK selection and formulates appropriate legal protections after the restructuring mandated by Law 20/2023. It employs a normative legal method using a statute approach (Law 20/2023, Gov. Reg. 49/2018, Law 24/2011), a conceptual approach (legal-protection doctrines of Satjipto Rahardjo and Philipus M. Hadjon), and case analysis (Constitutional Court Decision No. 119/PUU-XXII/2024), complemented by administrative policies (Ministry of PANRB Decrees No. 15 and 16 of 2025). Findings indicate: (1) unsuccessful honorary workers remain within the ASN restructuring track, with absorption channels via PPPK, including part-time PPPK and/or outsourcing under labor law; (2) preventive protection includes BKN, based registration, a ban on new honorary hiring, administrative recognition, minimum wage standards, and social security; (3) repressive protection is available through administrative and industrial-relations courts against arbitrary acts; (4) however, the part-time PPPK scheme relies on ministerial decrees, creating gaps in legal certainty and equality, which weakens enforcement, especially the repressive track. The study recommends elevating the legal basis to statute/regulation level and harmonizing protection standards to align with certainty, justice, and meritocratic governance.

Keywords: *legal protection; honorary personnel; PPPK; non-ASN restructuring; good governance.*

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagai negara yang berdasar pada hukum, Indonesia menegaskan komitmennya untuk menjamin perlindungan hak asasi manusia yang melekat pada setiap individu sejak lahir, termasuk hak untuk memperoleh pekerjaan serta penghidupan yang layak sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Hal ini menjadikan pemerintah wajib untuk menjamin ketersediaan kesempatan kerja dengan mendorong terciptanya lapangan pekerjaan serta memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja dari perlakuan yang tidak adil. Selain itu, UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma hukum tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan menurunkan beberapa peraturan lainnya mengenai perlindungan hak memperoleh pekerjaan, yakni ketentuan dalam Pasal 38 ayat (1) - (4) UU HAM, yang bermakna bahwa hak bekerja termasuk ke dalam hak asasi manusia sehingga tidak dibenarkan adanya diskriminasi gender, usia, agama, dan status sosial.

Di Indonesia, salah satu bentuk pekerjaan yang berperan dalam menopang perekonomian masyarakat adalah Pegawai non-Aparatur Sipil Negara (Non-ASN). Pegawai non-ASN merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan tertentu untuk menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan. Proses pengangkatan pegawai tersebut dilaksanakan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) pada setiap instansi pemerintahan melalui keputusan resmi atau perjanjian kerja dengan masa berlaku terbatas, sedangkan penghasilan atau upahnya dibebankan pada APBN maupun APBD.² Pegawai non-ASN sendiri dapat diangkat untuk dipekerjakan melalui berbagai macam skema, salah satunya tenaga honorer.

Seiring perkembangannya, keberadaan tenaga honorer dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mengalami keterbatasan dalam menjalankan fungsinya di lingkungan pemerintahan, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, tenaga honorer memegang peran yang signifikan dalam membantu terciptanya layanan publik yang optimal, sehingga masyarakat dapat merasakan manfaat dan kepuasan secara langsung dari pelayanan yang diberikan pemerintah.³ Namun, status tenaga honorer dinilai kurang memiliki perlindungan hukum yang memadai. Hal ini dilihat dari ketidakpastian dan ketidakjelasan dalam sistem rekrutmen tenaga honorer yang mengakibatkan banyaknya dari tenaga honorer yang diberikan kompensasi yang tidak mencapai ketentuan Upah Minimum Regional (UMR) dan menyebabkan penggunaan anggaran menjadi kurang efisien.⁴ Dengan begitu, Pemerintah Indonesia menetapkan Undang-

¹ Susiani, Dina. *Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia* (Jember, CV. Pustaka Abadi, 2020), 1-101.

² Sestyo Resta Arga, "Uang Lembur ASN Dan Non-ASN," Kemenkeu Learning Center, Agustus 2025, diakses 9 Oktober 2025, <https://klc2.kemenkeu.go.id/kms/knowledge/uang-lembur-asn-dan-non-asn-88368fd3/detail/>.

³ Taufik, M. "Dampak Pengangkatan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Terhadap Pemerintah Daerah Dengan Kapasitas Fiskal Rendah." *Jurnal Impresi Indonesia* 4, no. 5 (2025): 1361-1377.

⁴ Wahyuni, W. "Aturan Penghapusan Tenaga Honorer Beserta Alasannya." *Hukumonline*, Diakses 9 Oktober 2025, <https://www.hukumonline.com/berita/a/aturan-penghapusan-tenaga-honor-er-beserta-alasannya-lt62a30ea7dd4bd/>.

Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) sebagai bentuk pembaruan terhadap kerangka hukum kepegawaian di Indonesia.

Dalam UU ini ditegaskan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) diklasifikasikan ke dalam dua jenis, yakni Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). ASN memiliki peran dalam merancang, melaksanakan, serta mengawasi jalannya pemerintahan dan pembangunan nasional. ASN dituntut untuk menjalankan kebijakan publik dan memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, tanpa dipengaruhi oleh kepentingan politik, serta menjunjung integritas dengan menghindari segala bentuk tindakan yang berkaitan dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme. UU ini juga mengatur batas usia pensiun untuk berbagai jabatan ASN. Untuk jabatan yang bersifat manajerial, Pejabat pimpinan tinggi utama, madya, dan pratama memiliki batas masa kerja hingga mencapai usia 60 tahun, sedangkan bagi pejabat administrator maupun pengawas usia pensiunnya adalah 58 tahun. Sementara itu, bagi jabatan nonmanajerial, usia pensiun pejabat fungsional disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku, dan untuk pejabat pelaksana, batas usia pensiun juga ditetapkan pada 58 tahun.

Salah satu aspek krusial dalam UU ini adalah penataan tenaga honorer yang diatur dalam Pasal 66 menegaskan, "*Pegawai non-ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak Undang-Undang ini mulai berlaku Instansi Pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau nama lainnya selain Pegawai ASN*". Sejak berlakunya UU ini, setiap instansi pemerintah tidak diperbolehkan merekrut tenaga honorer untuk menempati posisi yang seharusnya diisi oleh ASN, sebagai upaya menegakkan prinsip meritokrasi dan profesionalisme dalam pengelolaan sumber daya manusia aparatur negara. Larangan ini juga diikuti dengan sanksi bagi pejabat yang melanggar ketentuan tersebut, guna memastikan penataan pegawai berjalan sesuai aturan dan mendukung terciptanya birokrasi yang bersih dan efektif.⁵ Kebijakan ini menuai dampak yang signifikan terhadap lapangan pekerjaan di Indonesia. Salah satunya kosentrasi dan kinerja beberapa tenaga honorer menjadi terganggu akibat adanya kekhawatiran terhadap PHK massal yang akan terjadi. Selain itu adanya kesalahpahaman terkait pendataan ulang sehingga beranggapan bahwa proses pendataan tersebut akan menjadi jaminan dalam pengangkatannya sebagai PPPK.⁶

Penelitian mengenai perlindungan hukum tenaga honorer pasca kebijakan penataan Pegawai non-ASN di Instansi Pemerintah sudah pernah dibahas dalam beberapa literatur yakni, "*Tinjauan Terhadap Penataan Pegawai non-ASN Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 dalam Prespektif Ilmu Hukum Profetik*" oleh Nurmalita Ayuuningtyas Harahap, "*Perlindungan Hukum Terhadap Pegawai non-ASN pada Badan Layanan Umum*" oleh Irawan dan Kholis Roisah, dan "*Transformasi Manajemen ASN Pasca Ditetapkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara*" oleh Rahmi Erwin, Rina Rahma dkk. Dari literatur-literatur tersebut, yang membedakan dengan Penulis angkat ialah bahwa penelitian Penulis lebih menekankan pada perlindungan hukum terhadap Pegawai non-ASN

⁵ Effendy, Muhammad Amin, Hendra Sukarman, Hendi Budi Aman, Meisha Poetri Perdana, dan Listia Putri Rahayu. "Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara Melalui Sistem Merit Dihubungkan dengan Penerapan Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 12, no. 1 (Maret 2024): 116-127.

⁶ Setyawati, R., Sujianto, S., dan As'ari, H. "Strategi Implementasi Kebijakan Penataan Pegawai Non-ASN di Kabupaten Bengkalis." *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah* 3, no. 5 (2024): 3543-3554.

yang tidak lolos sebagai PPPK, yang tes tersebut merupakan salah satu syarat imperatid yang perlu dilalui oleh setiap orang untuk menjadi PPPK.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan hukum tenaga honorer setelah mengikuti seleksi PPPK?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi tenaga honorer yang tidak lolos dalam seleksi PPPK?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan penelitian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam kedudukan hukum tenaga honorer yang tidak lolos dalam seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara serta merumuskan bentuk perlindungan hukum yang ideal bagi mereka agar hak-hak kepegawaiannya tetap terjamin. Penelitian ini juga bertujuan mengidentifikasi implikasi yuridis terhadap status tenaga honorer dalam sistem kepegawaian nasional, menilai efektivitas instrumen perlindungan hukum yang ada baik secara preventif maupun represif, serta memberikan rekomendasi penguatan kebijakan hukum yang berpihak pada asas keadilan, kepastian hukum, dan prinsip *good governance* demi terwujudnya tata kelola aparatur negara yang profesional, transparan, dan berkeadilan.

2. Metode Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan normatif-yuridis. Pendekatan normatif menitikberatkan pada kajian terhadap asas, konsep, dan norma hukum sebagai landasan analisis, yang dapat dilakukan melalui telaah asas hukum, perbandingan hukum, tingkat kesesuaian atau sinkronisasi, sistematika hukum, serta perkembangan sejarah hukum. Penelitian hukum normatif ini menelaah permasalahan hukum dengan mengkaji kedudukan yurisprudensi, yakni putusan-putusan hakim terdahulu yang digunakan sebagai acuan dalam putusan perkara serupa berikutnya. Selain itu, penelitian ini juga membahas batasan yurisprudensi sebagai salah satu sumber hukum yang berperan dalam mendukung independensi kekuasaan kehakiman.

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama dalam menguraikan permasalahan yang dikaji, yaitu pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Melalui pendekatan konseptual, peneliti mengulas berbagai teori, doktrin, serta pandangan para ahli hukum yang memiliki keterkaitan dengan pokok bahasan, terutama mengenai konsep yurisprudensi dan implementasinya dalam sistem hukum nasional Indonesia. Sementara itu, pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji norma-norma hukum positif yang menjadi dasar penerapan yurisprudensi dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang bersifat independen. Melalui kombinasi kedua pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif dan mendalam mengenai posisi serta fungsi yurisprudensi dalam sistem hukum nasional.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Kedudukan Hukum Tenaga Honorer Setelah Mengikuti Proses Seleksi PPPK

Legal standing atau kedudukan hukum adalah keadaan dimana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa.⁷ Demikian apabila terjadinya kepentingan hukum yang dirugikan ataupun permasalahan sengketa, diperlukannya analisis terlebih dahulu terhadap *legal standing* Tenaga Honorer baik yang lolos maupun tidak lolos dalam seleksi PPPK sehingga memenuhi syarat dan memiliki hak untuk mengajukan permasalahan sengketa ke Pengadilan.

Penataan ulang Pegawai non-ASN yang tertuang dalam UU ASN mengamanatkan bahwa penataan ulang seluruh Pegawai non-ASN paling lambat dilakukan pada Desember 2024 dan sejak UU tersebut berlaku pada 31 Oktober 2023, Instansi Pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau dalam hal ini juga honorer. Adapun beberapa peraturan pelaksana mengenai penataan Pegawai non-ASN adalah sebagai berikut:

1. PP No. 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja mengatur mekanisme pengelolaan pegawai non-ASN termasuk honorer yang telah bekerja di instansi pemerintah agar dapat diangkat menjadi PPPK dalam jangka waktu tertentu. Regulasi ini menegaskan bahwa pegawai non-ASN masih dapat melaksanakan tugasnya di instansi pemerintahan dalam masa transisi, dengan batas waktu maksimal lima tahun sebelum dilakukan penataan atau pengalihan status menjadi PPPK. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjamin adanya kepastian hukum bagi tenaga non-ASN yang telah berperan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sekaligus memastikan proses penataan berjalan secara bertahap dan sesuai dengan prinsip efisiensi serta profesionalisme aparatur negara.
2. Surat Menteri PANRB No. B/1527/M.SM.01.00/2023 berfungsi untuk memberikan kejelasan mengenai status serta kedudukan eks Tenaga Honorer Kategori II (THK-2) dan pegawai non-ASN termasuk honorer dalam proses penataan pegawai yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UU ASN. Surat ini menjadi pedoman bagi instansi pemerintah dalam mengatur langkah-langkah penataan, agar prosesnya berjalan seragam, transparan, dan sesuai dengan kebijakan nasional terkait reformasi kepegawaian.
3. Surat Menteri PANRB No. B/1527/M.SM.01.00/2023 diterbitkan untuk memberikan kejelasan mengenai status dan kedudukan eks Tenaga Honorer Kategori II (THK-II) serta pegawai non-ASN dalam proses penataan aparatur sipil negara. Surat ini menegaskan bahwa instansi pemerintah tetap dapat menggunakan tenaga non-ASN yang terdaftar dalam pendataan BKN hingga penataan selesai, dengan ketentuan bahwa pengalokasian anggarannya tidak boleh mengurangi pendapatan mereka. Selain itu, surat ini juga melarang pengangkatan tenaga non-PNS atau non-PPPK baru, menegaskan bahwa kebutuhan pegawai harus dipenuhi melalui mekanisme pengadaan ASN sesuai peraturan perundang-undangan.

Kedudukan hukum tenaga honorer ditegaskan dalam Putusan MK No. 119/PUU-XXII/2024, yang menyatakan bahwa pengaturan tentang PPPK dalam UU

⁷ Karim, Asma. "Legal Standing Pemegang Hak Merek Terdaftar yang Belum Dimohonkan Perpanjangan: Kajian Putusan Nomor 139 K/Pdt.Sus HKI/2018." *Jurnal Yudisial* 13, no. 1 (2020): 11.

ASN tidak hanya diperuntukkan bagi pelamar dari kalangan umum, tetapi juga memberikan kesempatan kepada tenaga honorer yang memenuhi kriteria dan kualifikasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Lebih lanjut, pengakuan terhadap status tenaga honorer tersebut kembali dipertegas melalui Keputusan Menteri PANRB No. 16 Tahun 2025, yang memuat ketentuan tambahan terkait persyaratan bagi pelamar non-ASN yang telah terdaftar dalam basis data Badan Kepegawaian Negara (BKN) untuk dapat berpartisipasi secara resmi dalam seleksi PPPK. Peraturan ini diterbitkan sebagai langkah pemerintah memperluas kesempatan bagi pegawai non-ASN yang belum terakomodasi dalam seleksi sebelumnya, sehingga tetap memiliki peluang untuk diangkat menjadi ASN melalui mekanisme PPPK. Keputusan ini juga menegaskan pentingnya proses seleksi yang transparan dan berbasis data resmi BKN guna memastikan penataan tenaga non-ASN berjalan adil, efisien, dan sesuai prinsip meritokrasi. Sehingga secara konstitusional, peluang tenaga honorer menjadi ASN tetap ada melalui mekanisme PPPK.⁸

Apabila lolos dalam mengikuti seleksi PPPK, maka status kepegawaian berubah menjadi PPPK. Maka dari itu, ia memperoleh gaji, tunjangan tetap, cuti, serta pelatihan untuk pengembangan kompetensi sebagaimana ASN lainnya sebagaimana UU ASN. Dalam Pasal 21 ayat (6) UU ASN mengatur bahwa jaminan sosial ASN mencakup jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan pensiun, dan jaminan hari tua. Dalam praktiknya, PPPK yang sebelumnya bekerja sebagai Tenaga Honorer kini menempati Jabatan Fungsional sesuai dengan kebutuhan instansi. Selain itu, PPPK juga mendapatkan perlindungan hukum yakni memperoleh hak pendampingan dan bantuan hukum ketika menghadapi sengketa atau pelanggaran hak. Pun juga dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 119/PUU-XXII/2024 bahwasanya Pasal 66 UU ASN memberikan kepastian hukum yang adil dan perlindungan hukum yang tidak bersifat diskriminatif, sehingga PPPK memperoleh jaminan konstitusional atas haknya.

Dalam hal tenaga honorer tidak lolos dalam PPPK, mereka dapat ditempatkan sebagai tenaga *outsourcing*. Sebagaimana dinyatakan oleh MenPANRB, pegawai non-ASN yang tidak diangkat sebagai ASN dapat dipekerjakan kembali melalui pola *outsourcing* oleh pihak ketiga, dengan perlindungan sesuai UU Ketenagakerjaan.⁹ Selain itu, Keputusan Menteri PANRB No. 16 Tahun 2025 tentang PPPK Paruh Waktu, secara eksplisit disebutkan bahwa kebijakan ini ditujukan bagi pegawai non-ASN yang telah mengikuti seleksi CASN 2024 namun tidak berhasil mengisi formasi. Dalam Diktum Kelima keputusan tersebut diatur bahwa non-ASN yang “tidak lolos” seleksi atau tidak termasuk dalam formasi secara eksplisit termasuk dalam skema PPPK Paruh Waktu. Hal ini juga ditegaskan pejabat Kementerian PANRB bahwa pengangkatan PPPK Paruh Waktu hanya dilakukan untuk pelamar non-ASN yang

⁸ Lindawati, A., Habibi, M., dan Handayani, N. “Tata Kelola Pendataan Kepegawaian Non ASN Dalam Lingkup Sekretariat Daerah Kota Tangerang Selatan.” *Populer: Jurnal Penelitian Mahasiswa* 2, no. 1 (2023): 156-166.

⁹ Instansi Pemerintah Diharapkan Selesaikan Penanganan Pegawai Non-ASN Sesuai Karakteristik Masing-Masing.” *Kementerian PANRB*, diakses 11 Oktober 2025, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/instansi-pemerintah-diharapkan-selesaikan-penanganan-pegawai-non-asn-di-tahun-2023-sesuai-karakteristik-masing-masing-k-l-d-tenaga-honorer-tetap-bisa-diatur-dengan-pola-outsourcing>.

telah mengikuti seluruh tahapan seleksi namun tidak lulus atau tidak dapat mengisi lowongan formasi.¹⁰

Adapun mekanisme bagi non-ASN yang tidak lolos yang tertuang dalam Diktum kelima Putusan Menteri tersebut yakni harus memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:¹¹

1. Terdaftar di database pegawai non-ASN BKN. Artinya, yang bersangkutan sudah pernah terdata di sistem kepegawaian BKN.
2. Telah mengikuti seleksi CASN 2024 baik CPNS maupun PPPK. Ini berarti non-ASN tersebut pernah mendaftar dan ikut seleksi ASN 2024.
3. Tidak berhasil lolos/tidak mendapat formasi. Meski telah ikut seleksi, ia gagal lulus atau tidak mendapat formasi yang dibutuhkan. Dalam hal ini ia tetap dapat diangkat sebagai PPPK Paruh Waktu.

Namun, Kedudukan hukum PPPK Paruh Waktu masih dinilai lemah secara normatif karena hanya diatur melalui Keputusan Menteri PANRB No. 16 Tahun 2025, bukan melalui undang-undang atau peraturan pemerintah. Akibatnya, keberadaan PPPK Paruh Waktu tidak memiliki legitimasi kuat dalam struktur hierarki hukum nasional dan menimbulkan ketidakpastian status. Dalam konteks sistem kepegawaian ASN yang seharusnya berbasis merit, posisi PPPK Paruh Waktu bersifat sementara, subordinatif, dan tidak memiliki dasar hukum yang kokoh untuk menjamin keberlanjutan statusnya. Selain itu, tidak adanya kejelasan mengenai hierarki dan relasi jabatan antara PPPK Paruh Waktu dengan PNS atau PPPK penuh waktu memperlemah kedudukannya sebagai bagian dari aparatur negara. Pegawai dalam kategori ini juga menghadapi ketidakpastian karier karena kontrak hanya berlaku tahunan tanpa jaminan perpanjangan maupun promosi. Kondisi ini menyebabkan PPPK Paruh Waktu tidak memperoleh pengakuan hukum yang setara dengan ASN lainnya, sehingga secara struktural mereka masih sekadar bentuk rebranding tenaga honorer yang telah dihapus oleh UU ASN 2023. Dengan demikian, dari aspek kedudukan hukum, PPPK Paruh Waktu belum memenuhi asas kepastian hukum dan asas kesetaraan di hadapan hukum sebagaimana ditekankan dalam teori hukum administrasi oleh Ridwan HR dan Jimly Asshiddiqie.¹²

3.2 Perlindungan Hukum Tenaga Honorer yang Tidak Lolos dalam Seleksi PPPK

Indonesia menempatkan pengakuan dan perlindungan HAM sebagai pijakan utama. Dalam konteks ini, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum hadir memberi pengayoman kepada pihak yang dirugikan agar dapat menikmati hak-hak legalnya.¹³ Menurut pandangan Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum merupakan wujud penghormatan terhadap martabat manusia sekaligus pengakuan atas hak-hak asasi yang menjadi bagian inheren dari setiap orang sebagai pemegang hak dan kewajiban hukum. Tujuan dari perlindungan ini adalah mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh pihak yang memiliki kekuasaan. Gagasan tersebut berakar

¹⁰ Kementerian PANRB Uraikan Mekanisme Pengadaan PPPK Paruh Waktu." *Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi*, diakses 11 Oktober 2025, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kementerian-panrb-uraikan-mekanisme-pengadaan-pppk-paruh-waktu>.

¹¹ *Ibid.*

¹² Hamada, N. "Kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Paruh Waktu Dalam Sistem Kepegawaian." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 5 (2025): 2571–2576.

¹³ Prayoga, D. A., Husodo, J. A., dan Maharani, A. E. P. "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Warga Negara Dengan Berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional." *Sovereignty* 2, no. 2 (2023): 188–200.

pada nilai-nilai Pancasila sebagai dasar moral bangsa dan konsep negara hukum, di mana setiap tindakan pemerintah maupun warga negara wajib berlandaskan hukum demi tercapainya keadilan dan kepastian hukum. Lebih lanjut, Hadjon menjelaskan bahwa perlindungan hukum mencakup dua bentuk utama, yakni preventif, yang diberikan sebelum pelanggaran terjadi, dan represif, yang dilakukan setelah pelanggaran berlangsung, sebagai perwujudan dari prinsip kepastian, keadilan, dan kemanfaatan dalam sistem hukum.¹⁴

Prinsip-prinsip tersebut mengarahkan negara untuk memberikan perlindungan konkret kepada tenaga honorer yang tersisih akibat tidak lolos dalam seleksi PPPK, yang sejalan dengan putusan MK No. 119/PUU-XXII/2024 yang menegaskan pentingnya penataan pegawai non-ASN tanpa adanya diskriminasi. Dalam kerangka teori hukum administrasi, setiap kebijakan pegawai negara harus memenuhi asas kepastian hukum dan asas kesetaraan.¹⁵

1. Perlindungan Preventif

Dalam praktiknya, kebijakan dari bentuk perlindungan hukum terhadap tenaga honorer yang tidak lolos dalam PPPK antara lain yakni dengan adanya perlindungan hukum preventif. Perlindungan ini memberi kesempatan pada subjek hukum untuk menyampaikan keberatan atau pendapatnya terlebih dahulu sebelum pemerintah menetapkan suatu keputusan yang bersifat final. Artinya, masyarakat memiliki ruang untuk berpartisipasi dan membela haknya sebelum keputusan itu benar-benar berlaku dan menimbulkan akibat hukum. Dengan adanya mekanisme preventif ini, pemerintah akan lebih berhati-hati, transparan, dan mempertimbangkan dampak sosial sebelum membuat keputusan. Selain melindungi warga dari kemungkinan penyalahgunaan wewenang, perlindungan hukum preventif juga mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang adil dan akuntabel.¹⁶

Secara normatif, pengangkatan PPPK Paruh Waktu diatur melalui Keputusan Menteri PANRB No. 15-16 Tahun 2025, yang menegaskan bahwa pegawai tersebut termasuk dalam sistem Aparatur Sipil Negara (ASN) dan berhak atas No. Induk Pegawai (NIP) sebagai bentuk pengakuan administratif. Ketentuan ini memberikan dasar legalitas awal dan mencegah ketidakjelasan status seperti yang dahulu dialami tenaga honorer. Dari sisi kesejahteraan ekonomi, regulasi ini juga menjamin penghasilan minimum setara dengan Upah Minimum Provinsi (UMP) serta berbagai tunjangan dasar seperti tunjangan kerja, transportasi, dan tunjangan hari raya yang bertujuan mencegah praktik pengupahan di bawah standar. Di samping itu, hak atas perlindungan sosial dijamin melalui kewajiban instansi pemerintah untuk mendaftarkan pegawainya pada BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS dan diperkuat melalui Pasal 99 ayat (3) PP No. 49 Tahun 2018, yang menyatakan bahwa pegawai non-ASN memperoleh manfaat jaminan sosial yang sama seperti PPPK.¹⁷ Dalam aspek

¹⁴ Barkah, Qodariah, dan Andriyani, *Perlindungan Hukum* (Palembang, CV. Doki Course and Training, 2024).

¹⁵ Putra, Rengga, dkk. *Hukum Administrasi Negara* (Palembang, CV. Doki Course and Training, 2024), 14-15.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Arif, M., dan Abrianto, A. "Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Honorer Dalam Pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial Ketenagakerjaan." *Journal of Lex Theory (JLT)* 4, no. 2 (2023): 241-261.

karier, masa kontrak PPPK Paruh Waktu yang bersifat tahunan disertai evaluasi kinerja berkala memberikan peluang bagi pegawai berprestasi untuk diangkat menjadi PPPK penuh waktu, sehingga menciptakan sistem insentif berbasis meritokrasi.

Namun demikian, kelemahan struktural tetap ada, sebab dasar hukum PPPK Paruh Waktu masih bersifat administratif dan belum tertopang oleh UU atau PP. Hal ini menyebabkan ketidakpastian dalam aspek kepastian hukum, jenjang karier, dan perlakuan yang setara dengan ASN lainnya. Oleh karena itu, perlu adanya peraturan lebih tinggi yang memberikan legitimasi dan kejelasan terhadap status serta hak-hak PPPK Paruh Waktu, agar selaras dengan asas keadilan dan kesetaraan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Ridwan HR dan Jimly Asshiddiqie.¹⁸

2. Perlindungan Represif

Perlindungan hukum dengan sifat represif dimaksudkan sebagai mekanisme penyelesaian terhadap konflik atau pelanggaran hukum yang telah terjadi. Penyelesaian tersebut ditempuh melalui jalur peradilan, baik di lingkungan peradilan umum maupun tata usaha negara, sesuai dengan jenis perkara yang disengketakan. Pada hakikatnya, perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah berpijak pada pengakuan dan penjaminan hak asasi manusia sebagai kewajiban konstitusional yang harus dihormati dan dilindungi oleh negara. Secara historis, ide mengenai HAM di dunia Barat berkembang sebagai reaksi terhadap penyalahgunaan kekuasaan negara, sekaligus menjadi bentuk pembatasan kewenangan pemerintah dan penegasan tanggung jawab masyarakat serta negara untuk saling menghormati hak-hak individu. Selain itu, prinsip negara hukum (rule of law) menjadi dasar penting dalam penerapan perlindungan hukum represif, karena setiap tindakan pemerintahan harus berada dalam koridor hukum serta menjamin penghormatan terhadap nilai-nilai kemanusiaan. Oleh karena itu, pengakuan dan perlindungan HAM menjadi pondasi utama dalam mencapai tujuan negara hukum, yaitu terwujudnya keadilan, kepastian, dan perlindungan bagi seluruh warga negara.¹⁹

PPPK Paruh Waktu menghadapi permasalahan serius ketika terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) sepihak. Karena statusnya hanya diatur melalui Keputusan Menteri PANRB No. 16 Tahun 2025, bukan melalui undang-undang atau peraturan pemerintah, maka dasar hukum bagi pegawai tersebut untuk memperoleh perlindungan ketika diberhentikan menjadi lemah secara yuridis. Berbeda dengan PNS yang memiliki landasan hukum kuat di dalam UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN dan PP No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, PPPK Paruh Waktu tidak memiliki mekanisme hukum eksplisit yang dapat digunakan untuk menggugat keputusan sepihak dari instansi. Akibatnya, apabila kontrak kerja mereka diputus tanpa alasan

¹⁸ Hamada, N. "Kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Paruh Waktu Dalam Sistem Kepegawaian." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 5 (2025): 2571-2576.

¹⁹ Barkah, Qodariah, dan Andriyani, *Perlindungan Hukum* (Palembang, CV. Doki Course and Training, 2024).

yang sah, instansi pemerintah tidak memiliki konsekuensi hukum langsung, baik berupa sanksi administratif maupun pidana.²⁰

Selanjutnya, bentuk penegakan hukum formal bagi PPPK Paruh Waktu juga masih belum efektif. Secara teori, pegawai dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) apabila terjadi pelanggaran terhadap hak-haknya, misalnya pemutusan kontrak atau penundaan pembayaran gaji. Namun, karena dasar hukum PPPK Paruh Waktu hanya berupa Keputusan Menteri PANRB dan bukan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, jalur represif melalui peradilan belum memiliki kekuatan yuridis yang mapan. Hal ini sejalan dengan pandangan MK dalam Putusan MK No. 119/PUU-XXII/2024, yang menegaskan bahwa perlindungan hukum bagi tenaga honorer dan PPPK harus bersifat nondiskriminatif dan menjamin hak atas kepastian hukum yang adil. Akan tetapi, tanpa payung hukum yang kuat, hak-hak tersebut sulit ditegakkan secara konkret melalui proses litigasi. Menurut pandangan Philipus M. Hadjon dalam teori perlindungan hukum, efektivitas perlindungan yang bersifat represif hanya dapat tercapai apabila tersedia mekanisme penyelesaian sengketa administrasi yang tegas serta penerapan sanksi hukum yang konsisten terhadap pejabat yang melanggar prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik.²¹

4. Kesimpulan

Kedudukan hukum tenaga honorer yang tidak lolos seleksi PPPK tetap berada dalam koridor hukum publik pasca-berlakunya UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN, dengan arah kebijakan penataan yang menutup pengangkatan non-ASN baru namun masih membuka peluang melalui mekanisme PPPK (termasuk skema PPPK Paruh Waktu bagi mereka yang telah mengikuti seleksi tetapi tidak mengisi formasi), serta opsi penempatan melalui outsourcing yang tunduk pada rezim ketenagakerjaan; keseluruhan kebijakan ini harus berjalan selaras dengan prinsip non-diskriminasi dan kepastian hukum sebagaimana ditekankan dalam Putusan MK No. 119/PUU-XXII/2024. Perlindungan hukum bagi kelompok honorer tersisih itu tampil dalam dua bentuk: preventif, melalui ruang keberatan/partisipasi sebelum keputusan final, penataan berbasis data BKN, pengakuan administratif (NIP/kontrak), dan jaminan minimum pengupahan serta jaminan sosial; serta represif, melalui akses penyelesaian sengketa pada peradilan umum/administrasi dan mekanisme hubungan industrial bila terjadi pelanggaran hak. Namun, dasar normatif PPPK Paruh Waktu yang masih bertumpu pada keputusan menteri menimbulkan celah kepastian dan kesetaraan status, sehingga efektivitas perlindungan (terutama represif) belum sepenuhnya kokoh. Dengan demikian, jawaban atas rumusan masalah menegaskan: kedudukan hukum honorer pasca-seleksi tetap diakui dalam kerangka penataan ASN, dan bentuk perlindungan yang layak mencakup instrumen preventif dan represif yang harus ditegakkan secara konsisten agar tujuan keadilan, kemanusiaan, dan kesejahteraan benar-benar tercapai.

²⁰ Hamada, N. "Kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Paruh Waktu Dalam Sistem Kepegawaian." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 5 (2025): 2571-2576.

²¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. "MK Tolak Permohonan Uji Penataan Pegawai Non-ASN." Diakses 11 Oktober 2025. <https://www.mkri.id/berita/mk-tolak-permohonan-uji-penataan-pegawai-non-asn-21713>.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Barkah, Qodariah, dan Andriyani, *Perlindungan Hukum* (Palembang, CV. Doki Course and Training, 2024). 1-182.
- Putra, Rengga, dkk. *Hukum Administrasi Negara* (Palembang, CV. Doki Course and Training, 2024), 14-15.
- Susiani, Dina. *Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia* (Jember, CV. Pustaka Abadi, 2020), 1-101.

Jurnal

- Andriani, Henny. "Perkembangan Kedudukan Hukum Para Pihak dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik (JIHHP)* 4, no. 3 (2024): 489-501.
- Arif, M., dan Abrianto, A. "Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Honorer Dalam Pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial Ketenagakerjaan." *Journal of Lex Theory (JLT)* 4, no. 2 (2023): 241-261.
- Barkah, Qodariah, dan Andriyani, *Perlindungan Hukum* (Palembang, CV. Doki Course and Training, 2024).
- Desiana, Uly Sigar, Jacobus Ronald Mawuntu, dan Ronny A. Maramis. "Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Honorer Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara." *Ex Administratum* 9, no. 1 (2021): 79-87.
- Effendy, Muhammad Amin, Hendra Sukarman, Hendi Budiawan, Meisha Poetri Perdana, dan Listia Putri Rahayu. "Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara Melalui Sistem Merit Dihubungkan dengan Penerapan Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 12, no. 1 (Maret 2024): 116-127.
- Hamada, N. "Kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Paruh Waktu Dalam Sistem Kepegawaian." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 5 (2025): 2571-2576.
- Harahap, Nurmalita Ayuuningtyas. "Tinjauan Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 Dalam Prespektif Ilmu Hukum Profetik." *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 1 (2024): 135-145.
- Lindawati, A., Habibi, M., dan Handayani, N. "Tata Kelola Pendataan Kepegawaian Non ASN Dalam Lingkup Sekretariat Daerah Kota Tangerang Selatan." *Populer: Jurnal Penelitian Mahasiswa* 2, no. 1 (2023): 156-166.
- Prayoga, D. A., Husodo, J. A., dan Maharani, A. E. P. "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Warga Negara Dengan Berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional." *Sovereignty* 2, no. 2 (2023): 188-200.
- Setyawati, R., Sujianto, S., dan As'ari, H. "Strategi Implementasi Kebijakan Penataan Pegawai Non-ASN di Kabupaten Bengkalis." *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah* 3, no. 5 (2024): 3543-3554.
- Taufik, M. "Dampak Pengangkatan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Terhadap Pemerintah Daerah Dengan Kapasitas Fiskal Rendah." *Jurnal Impresi Indonesia* 4, no. 5 (2025): 1361-1377.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 15 Tahun 2025 tentang Kriteria Pelamar Tambahan bagi Tenaga Non-ASN.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 16 Tahun 2025 tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu.

Surat Menteri PANRB No. B/1527/M.SM.01.00/2023 tentang Status dan Kedudukan Eks Tenaga Honorer Kategori II dan Pegawai Non-ASN dalam Proses Penataan ASN.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 119/PUU-XXII/2024 tentang Pengujian Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Website

"Instansi Pemerintah Diharapkan Selesaikan Penanganan Pegawai Non-ASN Sesuai Karakteristik Masing-Masing." *Kementerian PANRB*, diakses 11 Oktober 2025,

"Kementerian PANRB Uraikan Mekanisme Pengadaan PPPK Paruh Waktu." *Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi*, diakses 11 Oktober 2025, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kementerian-panrb-uraikan-mekanisme-pengadaan-pppk-paruh-waktu>.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. "MK Tolak Permohonan Uji Penataan Pegawai Non-ASN." Diakses 11 Oktober 2025. <https://www.mkri.id/berita/mk-tolak-permohonan-uji-penataan-pegawai-non-asn-21713>.

Sestyo, R.A. "Uang Lembur ASN dan Non-ASN," *Kementerian Keuangan*, diakses 9 Oktober 2025, <https://klc2.kemenkeu.go.id/kms/knowledge/uang-lembur-asn-dan-non-asn-88368fd3/detail/>.

Sri, P. "MK Tolak Permohonan Uji Penataan Pegawai Non-ASN." *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, diakses 11 Oktober 2025, <https://www.mkri.id/berita/mk-tolak-permohonan-uji-penataan-pegawai-non-asn-21713>.

Wahyuni, W. "Aturan Penghapusan Tenaga Honorer Beserta Alasannya." *Hukumonline*, Diakses 9 Oktober 2025, <https://www.hukumonline.com/berita/a/aturan-penghapusan-tenaga-honorer-beserta-alasannya-lt62a30ea7dd4bd/>.