

## **ANALISIS PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA KERJA HONORER BERDASARKAN UNDANG-UNDANG APARATUR SIPIL NEGARA**

**Khusnul Ikhsana, \*Kosariza**

Fakultas Hukum, Universitas Jambi Author's Email Correspondence:

khusnulikhsana7@gmail.com

### ***Abstract***

The purpose of this study is to 1) Analyze the legal arrangements for honorary workers. 2) Analyzing legal protection for honorary workers. The formulation of the research problems are: 1) What are the legal arrangements for honorary workers? 2) What is the Legal Protection for Honorary Workers?. This research is a normative legal research that is based on the consideration that the legislation is reviewed from the aspects that regulate Honorary Personnel and State Civil Apparatus. The approach used is the statutory approach, conceptual approach and case approach. The technique of collecting legal materials is by conducting a systematization and then doing a qualitative descriptive analysis and drawing conclusions in a deductive way. Not all Honorary Personnel can be appointed as CPNS based on Government Regulation Number 48 of 2005. However, Honorary Personnel who were appointed under 2005 have the opportunity to be appointed as CPNS according to the provisions stipulated in PP Number 48 of 2005 as amended several times recently by Government Regulation No. 56 of 2012, while for Honorary Personnel whose appointments were above 2005 have the opportunity to be appointed as PPPK and/or CPNS after there are further stipulations regarding this matter.

**Keywords : Legal Arrangements, Legal Certainty, Honorary Personnel**



### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini adalah untuk 1) Menganalisis pengaturan hukum terhadap tenaga kerja Honorer. 2) Menganalisis perlindungan hukum terhadap tenaga kerja Honorer. Perumusan masalah penelitian ini adalah: 1) Bagaimanakah Pengaturan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer? 2) Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer?. Penelitian ini adalah penelitian hukum normative yaitu berdasarkan pertimbangan bahwa peraturan perundang-undangan dikaji dari aspek-aspek yang mengatur tentang Tenaga Honorer dan Aparatur Sipil Negara. Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Teknik pengumpulan bahan hukum dengan mengadakan sistematisasi kemudian dilakukan analisa deskriptif kualitatif dan menarik kesimpulan dengan cara deduktif. Tidak semua Tenaga Honorer dapat diangkat menjadi CPNS berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005. Tapi, bagi Tenaga Honorer yang diangkat di bawah tahun 2005 mempunyai kesempatan untuk diangkat menjadi CPNS sesuai ketentuan yang diatur dalam PP Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012, sedangkan bagi Tenaga Honorer yang pengangkatannya di atas tahun 2005 mempunyai kesempatan untuk diangkat menjadi PPPK dan/atau CPNS setelah adanya ketentuan yang mengatur lebih lanjut mengenai hal tersebut.

**KATA KUNCI : Pengaturan hukum, kepastian hukum, tenaga honorer**

## I. PENDAHULUAN

Pemerintahan memiliki tiga fungsi utama yaitu pelayanan publik, pelaksanaan pembangunan dan perlindungan masyarakat. Fungsi pemerintahan tersebut untuk mencapai tujuan negara Republik Indonesia dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan tersebut dibutuhkan aparatur-aparatur sipil negara yang akan menjadi tumpuan bagi keberhasilan pelaksanaan fungsi tersebut.

Kesejahteraan dapat tersedia dengan adanya pekerjaan yang akan dapat menghasilkan imbalan yang berupa uang, seperti yang dinyatakan di dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 bahwa, “tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Dalam Pasal 28 D UUD 1945 juga menjelaskan mengenai Hak Asasi Manusia, bahwa:

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum;
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
- (3) Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Dalam Ketenagakerjaan di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dalam bab 1 Pasal 1 angka 1 dinyatakan bahwa, ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada saat waktu sebelum, selama dan sesudah masa kerja . Dalam hal ini, sesuai dengan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dimaksud dari Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat .

Tahun 2014 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya akan disebut Undang-Undang ASN). Undang- Undang ASN yang baru ini mengganti Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Berbicara mengenai Tenaga Honorar yang tidak dapat diangkat menjadi CPNS setelah diberlakukannya Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 2014 menjadi tidak jelas. Karena Berdasarkan peraturan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang terdiri dari : “Pasal 6 menyatakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)”.

Pegawai Negeri Sipil merupakan pegawai aparatur sipil negara yang diangkat menjadi pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai (NIP) secara nasional, sedangkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja merupakan pegawai aparatur sipil negara yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan yang berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 . Hal ini berdampak pada kedudukan Tenaga Honorer dalam sistem kepegawaian pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjadi tidak jelas karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 6 menyatakan :

“Pegawai ASN terdiri dari PNS dan PPPK sedangkan pada kenyataannya Tenaga Honorer yang ada saat ini bukan merupakan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja)”.

Walaupun PPPK dengan Pegawai honorer memiliki kedudukan yang hampir sama, namun tidak secara otomatis bagi pegawai honorer yang ada sekarang dapat langsung menjadi PPPK, karena berdasarkan prinsip kedua jenis pegawai ini sangat berbeda atau tidak sama. PPPK diangkat dengan suatu perjanjian kerja yang jelas sehingga hal ini yang membuat berbeda dengan pegawai honorer. Perbedaan selanjutnya yang terlihat, PPPK tidak dapat diangkat langsung menjadi Pegawai Negeri Sipil, ini berbeda dengan pegawai honorer yang dapat diangkat secara langsung dengan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 dengan masa kerja minimal satu tahun . Dari segi pengertian, PPPK dengan tenaga honorer tidak jauh berbeda. Akan tetapi, tenaga honorer tidak bisa langsung menjadi PPPK. Karena untuk menjadi PPPK harus melalui tiga tahap proses seleksi, yaitu seleksi administrasi, seleksi kompetensi dasar dan seleksi bidang dan PPPK dalam ketentuan Pasal 99 ayat (1) Undang-Undang ASN tidak dapat secara otomatis menjadi calon PNS.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perubahan Pertama Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, dan juga telah di ubah untuk yang kedua

kalinya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, tenaga honorer dapat diangkat menjadi calon PNS dengan memeriksa kelengkapan administrasi, memperhatikan usia dan masa kerja tenaga honorer yang bersangkutan dan pengangkatan tenaga .

Penggunaan tenaga honorer tidak bisa tunduk pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut Undang-Undang Ketenagakerjaan), karena jenis pekerjaan yang dilakukan oleh tenaga honorer adalah jenis pekerjaan yang dilakukan oleh ASN .

Pemberlakuan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan Tenaga Honorer sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014. Tetapi hal ini justru tidak menciptakan sebuah keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi pegawai honorer terlebih dengan pegawai honorer yang telah bekerja selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat diangkat menjadi calon PNS tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka dihapuskan dari struktur Pemerintahan.

Upaya menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkannya suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang sering disebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam yang dapat dipahami, sebagai berikut:

a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitive

Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

b. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam berbagai bentuk perangkat hukum baik bersifat represif maupun bersifat preventif, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai gambaran dari fungsi hukum merupakan konsep dimana hukum bisa memberikan suatu keadilan, kepastian, ketertiban, kedamaian dan kemanfaatan .

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Sedangkan pendapat menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia .

Setelah penulis cermati masih ditemukannya permasalahan-permasalahan dalam perlindungan hukum terhadap tenaga honorer yang mana terjadi pada pengaturan hukum dan hak diterima oleh tenaga kerja honorer masih belum jelas menjadi dasar pengaturan hukumnya apabila tenaga kerja honorer mengalami permasalahan hukum pada saat melakukan pekerjaan, maka dasar apa agar tenaga kerja honorer mendapatkan perlindungan hukum, pada undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil Negara yang tidak

menjelaskan mengenai Tenaga Kerja Honorer, yang mana pada Pasal 6 menyatakan Pegawai ASN terdiri dari PNS dan PPPK sedangkan pada kenyataannya Tenaga Honorer yang ada saat ini bukan merupakan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja).

Berdasarkan hal yang disebutkan di atas, penulis tertarik untuk mengangkat masalah ini dengan menuangkan ke dalam bentuk penulisan dengan mengambil judul “ANALISIS YURIDIS TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA KERJA HONORER BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA”.

## **II. METODE PENELITIAN**

Artikel ini menggunakan metode tipe penelitian yang dipakai oleh penulis adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan hukum sekunder. Penelitian hukum normatif dapat terdiri atas. Penelitian terhadap asas-asas hokum, Penelitian terhadap sistematika hokum, Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hokum, Penelitian terhadap perbandingan hukum. Penelitian terhadap sejarah hukum.

## **III. PEMBAHASAN**

### **1. Pengaturan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer Berdasarkan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara**

Di dalam pembahasan penulisan Skripsi ini tentunya dibutuhkan suatu kondisi teori-teori yang mendukung di dalam mengkaji masalah yang terjadi, Dalam mewujudkan tujuan hukum Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya.

Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut :

- Keadilan Hukum
- Kemanfaatan Hukum;



- **Kepastian Hukum.**

Terbitnya Peraturan Pemerintah nomor 48 tahun 2005 yang memunculkan istilah tenaga honorer, membuat masyarakat menjadi berminat untuk bekerja sebagai tenaga honorer. Adapun pengertian tenaga honorer terdapat dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005. Tenaga honorer menyatakan Seorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau Pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Penerbitan peraturan pemerintah tersebut didasarkan pada alasan untuk mengutamakan pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Hal ini dilanjutkan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 perubahan pertama dari Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 dan perubahan kedua dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2012.

Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2012 tentang pengangkatan Tenaga Honorer yang merupakan perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah nomor 48 tahun 2005 tersebut mengatur 3(tiga) hal, yaitu : Mengenai Honorer ketegori I, honorer kategori II dan jabatan mendesak untuk diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Peraturan Pemerintah ini akan menjadi payung hukum dalam pengangkatan tenaga honorer ketegori I atau yang disebut dengan honorer tertinggal atau tercecer secara adil dan transparan. Selain itu terbitnya Peraturan Pemerintah nomor 56 tahun 2012 ini bisa mengakhiri rezim honorer sehingga manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dapat ditata sesuai dengan Prinsip-Prinsip merit sistem dan tidak dijadikan komoditi politik dan ajang KKN yang mengakibatkan rendahnya kualitas birokrasi tanah air.

Selain mengatur honorer katagori I, dalam Peraturan Pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2012 ini juga mengatur tentang honorer katagori II, yang sebenarnya antara keduanya hampir sama. Bedanya, katagori II ini dibiayai bukan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Mereka tidak dilakukan verifikasi, tetapi akan dilakukan tes sesama mereka. Akan ada penghargaan. terhadap mereka yang memiliki masa kerja lebih lama. Dari hasil koordinasi Kementerian Keuangan dan DPR, alokasi anggaran untuk

kategori II akan masuk APBN tahun 2013. Adapun Pokok-Pokok Materi Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012, yaitu :

1. Penyelesaian tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai dari APBN/APBD (kategori I) :
  - a. Pengangkatan tenaga honorer kategori I menjadi CPNS, dilakukan untuk mengisi formasi tahun anggaran 2012 berdasarkan data tenaga honorer hasil verifikasi dan validasi oleh MEN-RB, BKN dan BPKP yang telah diumumkan ke publik.
  - b. Masih banyak melaporkan bahwa data tersebut belum valid sehingga MenPAN-RB sudah memerintahkan kembali agar Kepala BKN dan Kepala BPKP melakukan verifikasi dan validasi ulang baik dokumen maupun ke lapangan bila diperlukan dengan melibatkan kepolisian.

Hasil verifikasi dan validasi ulang terakhir per instansi dilaporkan oleh Kepala BKN dan Kepala BPKP kepada Menteri PAN dan RB untuk ditetapkan formasinya sesuai dengan persyaratan pengangkatan tenaga honorer kategori I sama dengan persyaratan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 48 tahun 2005 jo Peraturan Pemerintah nomor 43 tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah nomor 56 tahun 2012.

2. Penyelesaian tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai bukan dari APBN/APBD (katagori II) sebagai berikut :
  - a. Lulus seleksi kelengkapan administrasi dan lulus tertulis kompetensi dasar dan kompetensi bidang sesama tenaga honorer
  - b. Pembuatan soal dan pengolahan hasil ujian kompetensi dasar serta pelaksanaan ujian tertulis dilakukan bekerja sama konsorsium Perguruan Tinggi Negeri.
  - c. Setelah lulus ujian tertulis kompetensi dsar berdasarkan nilai ambang batas kelulusan (passing grade) maka dilakukan tes kompetensi bidang (profesi).

Tenaga honorer yang dinyatakan lulus dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) berdasarkan jumlah dan kualifikasi formasi sampai dengan tahun anggaran 2014 .

Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara membuat pengaturan hukum tenaga honorer menjadi tidak jelas. Pengaturan

hukum tenaga honorer menjadi tidak jelas karena istilah tenaga honorer diganti menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Dengan demikian, secara tidak langsung kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan diganti oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Jika diperhatikan, dalam pengaturan hukumnya Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja hampir sama. Namun, tenaga honorer tidak bisa secara otomatis diangkat menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja berbeda dengan tenaga honorer, karena Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja memiliki kontrak perjanjian kerja yang jelas. Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja tidak dapat secara otomatis diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Sebaliknya, tenaga honorer dapat diangkat secara otomatis menjadi Calon pegawai Negeri Sipil setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008. Pengangkatan ini dapat dilakukan jika yang bersangkutan memiliki masa kerja minimal satu tahun. Kebijakan ini dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan integritas dan profesionalisme di dalam tubuh kepegawaian Indonesia. Tenaga honorer yang berminat menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja harus memenuhi syarat administratif wajib mengikuti seleksi oleh pemerintah.

Dalam menghadapi masalah hukum tersebut, maka diperlukan penyelesaian dengan menggunakan asas-asas prevensi, yaitu :

1. *Lex Superior Derogate Legi Inferiori*, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya mengenyampingkan berlakunya peraturan yang tingkatannya dibawah.
2. *Lex Spesialis Derogate Legi Generali*, peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang bersifat lebih umum.
3. *Lex Posteriori Derogate Legi Priori*, peraturan perundang-undangan yang baru mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang lama

Dengan masih banyaknya pemerintah daerah mengangkat tenaga honorer, meskipun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2015 pemerintah tidak boleh

mengangkat tenaga honorer, secara tidak langsung melanggar asas legalitas. Dalam Negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum sesuai dengan asas legalitas. Asas ini menentukan tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya.

Setelah penulis memberi pendapat terhadap Penerapan kebijakan terkait Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, Pemerintah barulah mengadakan pembukaan PPPK dan CPNS pada tahun ini, tetapi dalam pelaksanaannya masih terdapat kurang efektif dengan persyaratan administrasi terlalu banyak dan dalam kemampuan pengisian soal harus mampu dengan nilai standar yang telah ditentukan oleh peraturan. Pembagian ini menjadi polemik tersendiri bagi tenaga honorer yang nasibnya belum diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Jangankan menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, tenaga honorer ini harus berjuang mengikuti seleksi untuk menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tersebut.

Menurut Penulis Pemerintah Daerah seharusnya memperhatikan asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama dalam setiap penyelenggaraan Pemerintah dan Negara, secara normatif bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan

Peraturan Perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan dianut setiap Negara hukum. Dengan penerapan asas legalitas ini oleh pemerintah maka tindakan yang dilakukan akan jelas dan memiliki kepastian hukum karena asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah sehingga persamaan perlakuan pada setiap orang terutama pegawai, baik itu yang berstatus Pegawai Negeri Sipil maupun tenaga honorer akan terwujud sehingga hak asasi mereka sebagai pegawai akan terjaga.

Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah masih belum bisa mengambil keputusan dalam menangani permasalahan tenaga honorer maupun pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja. Tenaga honorer memiliki peran yang penting, terutama di instansi pemerintah daerah. dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara diharapkan memberikan angin segar bagi

sistem kepegawaian di Indonesia. Namun terjadi permasalahan yang menjadi tenaga honorer tidak mendapatkan suatu kepastian dalam melakukan pekerjaannya bertahun-tahun. Peraturan ini sangat bertolak belakang dengan undang-undang sebelumnya yang memberikan jalan bagi honorer untuk otomatis diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil apabila telah cukup lama mengabdikan di sebuah instansi pemerintah. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil. Mereka harus mengikuti seleksi layaknya pelamar umum.

2. Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Dalam suatu hubungan kerja antara tenaga kerja dan pemberi kerja, hendaklah jelas kedudukan kedua belah pihak yang pada dasarnya menggambarkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban tenaga kerja terhadap pemberi kerja serta hak-hak dan kewajiban-kewajiban pemberi kerja terhadap tenaga kerja. Hak tersebut adalah kepentingan yang dilindungi oleh hukum. Hak memberikan kenikmatan dan keleluasaan kepada individu dalam melaksanakannya .

Perlindungan terhadap Tenaga Honorer dapat dilakukan, baik dengan memberikan tuntunan, maupun dengan jalan meningkatkan pengakuan hak-hak asasi manusia, perlindungan fisik dan teknis, serta sosial dan ekonomi melalui norma yang berlaku dalam lingkungan kerja. Dalam rangka pelaksanaan perlindungan terhadap Tenaga Honorer sebagai tenaga kerja.

Kedudukan dan status Tenaga Honorer dalam hal ini dengan adanya pergantian Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membuat kedudukan tenaga honorer menjadi hilang. Jika sebelumnya ada ketentuan peraturan untuk mengangkat tenaga honorer yang dapat dijadikan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil, maka dalam ketentuan peraturan yang baru kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan digantikan dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Kewajiban merupakan norma hukum positif yang memerintahkan perilaku individu dengan menetapkan sanksi atas perilaku sebaliknya. Konsep kewajiban hukum pada dasarnya terkait dengan konsep sanksi. Subyek dari suatu kewajiban hukum adalah individu yang perilakunya bisa menjadi syarat pengenaan sanksi sebagai konsekuensinya .

Hak dan kewajiban bukan merupakan kumpulan peraturan atau kaidah, melainkan merupakan perimbangan kekuasaan dalam bentuk hak individual disatu pihak yang tercermin pada kewajiban pada pihak lawan. Hak dan kewajiban merupakan kewenangan yang diberikan kepada seseorang oleh hukum. Hukum hanya mempunyai arti yang pasif jika tidak dapat diterapkan terhadap peristiwa konkrit .

Menurut Grace Vina, pada umumnya seorang tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan/instansi memiliki hak-hak dasar yang harus dipenuhi, hak-hak tersebut meliputi :

1. Hak untuk mendapatkan perlindungan;
2. Hak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi;
3. Hak untuk mendapatkan pelatihan kerja;
4. Hak untuk mendapatkan penempatan kerja;
5. Hak untuk mendapatkan keselamatan dan kesehatan kerja;
6. Hak untuk mendapat upah
7. Hak untuk mendapatkan kesejahteraan

Berdasarkan hasil observasi penulis di lapangan mengambil salah satu tenaga honorer di Pemerintah Kota Jambi dimana kepala OPD unit kerja penempatan dimuat hak-hak honorer yang wajib dipenuhi oleh unit kerja, yakni :

1. Honorarium/upah. Dimana Upah Honorer ini di anggarkan dalam Anggaran Perencanaan Belanja Daerah (APBD), Kota Jambi. Yang dibayarkan pada bulan berikutnya dengan besaran upah harian yang sudah dimuat pada Perwako standar biaya di Lingkungan Pemerintah Kota Jambi dikali jumlah hari masuk kerja (berdasarkan kehadiran), upah Honorer ini dibayarkan selambat- lambatnnya pada tanggal 10 bulan berikutnya. Besaran upah Honorer dilingkungan Pemerintah Kota Jambi sebesar Rp. 1.800.000,-) perbulan.

2. Jaminan sosial ketenagakerjaan yang dibayarkan langsung pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Dimana keikutsertaan ini dapat memberi rasa aman bagi honorer dalam bekerja. Mengingat keberadaan honorer di lingkungan Pemerintah Kota Jambi yang cukup penting, sesuai perannya dalam unit kerja/OPD penempatan masing-masing, maka alokasi anggaran yang diperuntukkan untuk membayar BPJS Ketenagakerjaan honorer di lingkungan Pemerintah Kota Jambi juga menciptakan ketenangan dalam menjalankan tugas, konsentrasi kerja meningkat, produktivitas dan hasil kerja honorer juga akan meningkat. Dimana honorer selain mendapat gaji, mereka juga perlu mendapat perhatian, dengan menjadi peserta Jamsostek maka mendapatkan program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM).

Keberadaan Tenaga Honorer saat ini tidak jelas karena bukan berkedudukan sebagai PNS maupun PPPK. Adapun beberapa faktor yang menghambat dalam pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS:

- a. Payung hukum untuk pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS telah berakhir tahun 2014 yaitu dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS.
- b. Adanya keterbatasan anggaran untuk proses pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS .

Tetapi apabila pemerintah merekrut Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) berdasarkan dari Tenaga Honorer harus menunggu adanya suatu Peraturan Pemerintah, karena pemberian jabatan untuk Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja harus menunggu sebuah Peraturan Pemerintah dan ketentuan lain. Seperti halnya yang tertuang didalam Pasal 94 ayat (1) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 menyatakan :

Pasal 94 ayat (1) :

- (1) Jenis jabatan yang dapat diisi oleh PPPK diatur dengan Peraturan Presiden.
- (2) Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja.

- (3) Penyusunan kebutuhan jumlah PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan.
- (4) Kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Menteri.

Namun Peraturan Pemerintah hingga sekarang belum ada, akibatnya membuat nasib tenaga honorer menjadi semakin tidak ada kepastian. Di satu pihak pemerintah masih belum dapat mengangkat Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tanpa adanya sebuah Peraturan Pemerintah dan di pihak lain pemerintah harus menghapus keberadaan tenaga honorer sesuai dengan amanat Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Hal ini semakin mengindikasikan bahwa pemerintah masih tidak serius dalam menangani permasalahan tenaga honorer. Disisi lain tenaga honorer memiliki peranan yang vital terutama di instansi pemerintah di daerah.

Keluarnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 diharapkan mampu menjadi sebuah perubahan yang signifikan khususnya dalam bidang kepegawaian, apalagi yang terkait tenaga honorer. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 keluar sebagai upaya untuk memberikan jaminan kepada tenaga honorer agar hak-haknya terpenuhi seperti pemberian gaji yang adil dan rata, perlindungan yang layak sesuai dengan aturan ketenagakerjaan. Terkait untuk masalah gaji dan tunjangan, pemerintah setidaknya memberikan gaji minimal sesuai dengan Upah Minimal Kabupaten/Kota (UMK) dari masing-masing daerah, sebab Upah Minimal Kabupaten/Kota (UMK) merupakan nominal gaji yang paling minimum untuk diberikan kepada pekerja sesuai dengan kebutuhan hidup pekerja. Jika hal ini dilakukan pemerintah maka akan lebih menjamin hak-hak dari pegawai tidak tetap yang ada di instansi pemerintah di daerah dan lebih meningkatkan semangat kerja dari pegawai tidak tetap tersebut.



#### **IV. PENUTUP**

##### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pada uraian-uraian pada bab pembahasan terhadap permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Pengaturan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dengan adanya pergantian Undang- Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membuat kedudukan tenaga honorer menjadi hilang. Jika sebelumnya ada ketentuan peraturan untuk mengangkat tenaga honorer yang dapat dijadikan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil, maka dalam ketentuan peraturan yang baru kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan digantikan dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Tenaga kerja Honorer yang ada saat ini tetap berkedudukan sebagai Tenaga Honorer sampai menunggu adanya peraturan pemerintah yang tetap yang mengatur lebih lanjut mengenai hal tersebut. Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Honorer Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap keberadaan Tenaga Honorer saat ini setelah diberlakukannya Undang- undang Nomor 5 Tahun 2014 terdapat perbedaan, jika sebelumnya pemerintah belum sepenuhnya memberikan perlindungan yang pasti terutama masalah gaji dan perlindungan hak kerja bagi tenaga honorer. Hal ini disebabkan karna belum jelasnya aturan terkait pemberian gaji dan perlindungan hak kerja bagi pegawai tidak tetap, untuk perlindungan yang diberikan pemerintah setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, pemerintah masih belum bisa memberikan perlindungan hukum secara penuh, apalagi dalam ketentuan ini kedudukan tenaga kerja honorer dihilangkan dan digantikan menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

##### **B. Saran**

Sebaiknya pemerintah permasalahan-permasalahan dalam perlindungan hukum terhadap tenaga honorer yang mana terjadi pada pengaturan hukum dan hak diterima oleh tenaga kerja honorer masih belum jelas menjadi dasar pengaturan hukumnya apabila tenaga kerja honorer mengalami permasalahan hukum pada saat melakukan pekerjaan, maka dasar apa agar tenaga kerja honorer mendapatkan perlindunga hukum, pada undang-

undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara tidak menjelaskan mengenai Tenaga Kerja Honorer, yang mana pada Pasal 6 menyatakan Pegawai ASN terdiri dari PNS dan PPPK sedangkan pada kenyataannya Tenaga Honorer yang ada saat ini bukan merupakan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja).

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Asmara, Galang, Hukum Kelembagaan Negara Cetakan ke-II, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2016.
- Ahmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2008.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, Pengantar Ilmu Hukum Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 2011.
- Khairani, Pengantar Hukum Perburuhan & Ketenagakerjaan, Rajawali Pers, Jakarta, 2018
- Marwan M, P jimmy. Kamus Hukum. cetakan pertama. Reality Publisher. Surabaya. 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Kencana. Jakarta. 2011.
- Nasution, bahder johan. Metode penelitian Ilmu Hukum. cetakan pertama. CV Mandar Maju. Bandung. 2008.
- Rato, Dominikus, Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010.
- Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Soedarjadi, 2008, Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia, Yogyakarta : Pustaka Yustisia.
- Salman S, Otje, Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan Dan Membuka Kembali, Refika Aditama, Bandung, 2015.
- Salim dan Erlies Septiana Nurbaini, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Setiono, Rule of The Law, Desertasi Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004.
- Sidharta, Arief Bernard, Ilmu Hukum Indonesia: upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis yang responsif terhadap Perubahan Masyarakat, Cetakan I, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013.

Theo Huijbers, Filsafat Hukum, PT Kanisius, Yogyakarta, 1995. Malang, 2015.

#### Jurnal

Baiq Sriastuti, Kedudukan Tenaga Honorer Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Jurnal IUS Vol V Nomor 5 Agustus 2017.

Junaidi Abdullah, Refleksi Dan Relevansi Pemikiran Filsafat Hukum Bagi Pengembangan Ilmu Hukum, Jurnal Pada STAIN, Kudus, 2015.

Muhammad Wildan, Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Kontrak Dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Jurnal Hukum Vol. 12 No. 4, Semarang, 2017.

Muhammad Wildan, Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Kontrak Dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Jurnal Hukum Vol. 12 No. 4.

R. Tony Prayogo, Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 13 No. 02, Jakarta, 2016.

#### Peraturan Perundang-Undang

Republik Indonesia Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

#### Kamus

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1990. Kamus Saku Bahasa Indonesia, Edisi terbaru, Gitamedia press, Jakarta, 2008.

Situs internet

<https://dhanhs.wordpress.com/2018/02/03/aliran-hukum-positivisme-dan-aliransociological-jurisprudence/>, diakses pada tanggal 04 Maret 2019.

<http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>, diakses 03 Agustus 2020.

<https://imcnews.id/umk-kota-jambi-2020-ditetapkan-senilai-rp29-juta>, diakses tanggal 04 Agustus 2020.

<https://bkd.jambikota.go.id/V2>, diakses tanggal 05 Agustus 2020.