



TINJAUAN YURIDIS TERHADAP STATUS HUKUM DAN PERLINDUNGAN HUKUM DARI PEKERJA KONTRAK NON PEGAWAI NEGERI SIPIL (PEKERJA HONORER) BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN

Antonius Ferry Bastian

(Meraih Sarjana Hukum (S.H.) dari Universitas Universitas Tarumanagara (2011), Mahasiswa Magister Hukum (M.H.) dari Universitas Tarumanagara (2020).
(E-mail: ferrybastian8@gmail.com)

Ariawan Gunadi

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Meraih Sarjana Hukum (S.H.) dari Universitas Tarumanagara (2007), Magister Hukum (M.H.) dari Universitas Tarumanagara (2008), dan Doktor (Dr.) dari Universitas Indonesia (2013)).
(E-mail: ariawangun@gmail.com)

Abstract

After the enactment of the ASN Law causes uncertainty and there is no certainty the status of honorary staff, because the ASN Law only mentions 2 (two) categories as in Article 6, which consists of civil servants and PPPK. This has an impact on the position of Honorary Workers in the staffing system in the ASN Law becomes unclear because in the ASN Law. Article 6 discusses that "ASN employees consist of civil servants and PPPK" based on Honorary Workers who are not currently PPPKs. Based on this background, the following problems were formulated: What is the legal status and legal protection of temporary workers not included in civil servants under the Ministry of Energy and Mineral Resources? The research method used in this thesis testing proposal is a normative legal research method. In theory, honorary staff have been eliminated or eliminated by related regulations such as the ASN Law. However, it cannot be denied that the honorary workforce is still valid and still exists within government agencies, one of which is the Ministry of Energy and Mineral Resources. The legal status only uses the term, which can be seen in the law can be prepared with freelance workers who are not approved for its sustainability. Legal protection given by the government to honorary staff is a difference, if previously the government was still half-measures in providing protection for issues of granting and protecting work rights for employees not being fulfilled full, given in this provision the position of honorary workforce is eliminated and changed to PPPK.

Keywords: *Legal Status of Honorary Workers, Legal Protection of Honorary Workers, Employment*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di Indonesia, terdapat berbagai macam norma seperti norma adat, norma agama, norma moral dan norma hukum.¹⁾ Dimana dari berbagai norma yang ada tersebut, norma hukum merupakan norma tertinggi yang dijadikan acuan atau patokan bagi norma lainnya. Norma hukum lahir dikarenakan negara Indonesia adalah negara hukum, yang

¹⁾ Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Cetakan Ke-5, (Yogyakarta, Kanisius), 25.



tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Istilah negara hukum itu sendiri berasal dari bahasa Jerman, yaitu *rechtstaat* dan masuk ke dalam kepustakaan Indonesia melalui bahasa Belanda.²⁾ Sehingga Indonesia menjadikan hukum sebagai landasan konstitusional yang menjadi aturan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Indonesia adalah negara hukum dan bukan negara berdasarkan kekuasaan. Di dalam UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum dan prinsip negara hukum harus mempunyai keadilan dan kebenaran termasuk juga adanya hak dan kewajiban harus dilandasi dan didasari berdasarkan hukum.

Suatu Negara untuk mencapai tujuannya ada dukungan dari badan hukum beserta hak dan kewajiban. Untuk menjalankan hak dan kewajiban ini dilaksanakan oleh aparatur negara dan subjek hukum dari aparatur negara tersebut adalah Pegawai Negeri.³⁾ Disisi lain adanya pihak pemerintah harus menghadapi tugas terhadap masyarakat dengan cara melaksanakan kebijakan lingkungan dengan bentuk wewenang.⁴⁾ Konsep seperti ini yang akan menjadi dampak permasalahan dengan penataan kepegawaian di mana sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya akan disebut UU ASN.

Keberadaan tenaga honorer dalam perkembangan di lingkungan instansi pemerintah bertujuan untuk membantu kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS), karena PNS sudah sangat kewalahan untuk melaksanakan fungsi melalui pemerintah daerah selama melakukan pelayanan publik. Instansi-instansi pada pemerintah daerah sangat membutuhkan tambahan pegawai untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat, sehingga proses untuk pelayanan publik dapat berjalan dengan lancar dan bisa memuaskan masyarakat dengan maksimal.

Adanya perubahan suatu perundang-undangan seharusnya bisa mendapatkan manfaat yang lebih baik lagi untuk kedepannya dengan mengiginkan tujuan hukum yang ada. Tujuan utamanya apa yang diinginkan oleh masyarakat berharap adanya perubahan

²⁾ Hotma P. Sibuea, 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, (Jakarta, Erlangga), 47.

³⁾ Muchsan, 1982, *Hukum Kepegawaian*, (Jakarta, Bina Aksara), 12.

⁴⁾ Philipus M. Hadjon, dkk, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Gadja Mada University Press, Yogyakarta), 3.



perundang-undangan itu adanya keadilan, ketegasan, kemanfaatan yang harus dipenuhi dalam suatu perubahan perundang-undangan.

Setelah diberlakukannya UU ASN menyebabkan ketidak jelasan dan tidak adanya kepastian status tenaga honorer, karena dalam UU ASN hanya menyebutkan 2 (dua) kategori seperti pada Pasal 6, yaitu terdiri atas PNS dan Pegawai Pemerintah Perjanjian Kerja (PPPK).

PNS merupakan pegawai aparatur sipil negara yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai (NIP) secara nasional, sedangkan PPPK merupakan pegawai aparatur sipil negara yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan yang berdasarkan UU ASN.

Hal ini berdampak pada kedudukan Tenaga Honorer dalam sistem kepegawaian pada UU ASN menjadi tidak jelas karena di dalam UU ASN Pasal 6 dijelaskan bahwa “Pegawai ASN terdiri dari PNS dan PPPK” sedangkan pada kenyataannya Tenaga Honorer yang ada saat ini bukan merupakan PPPK.

Walaupun PPPK dengan Pegawai honorer memiliki kedudukan yang hampir sama, namun tidak secara otomatis bagi pegawai honorer sekarang dapat langsung menjadi PPPK, karena secara prinsip kedua jenis pegawai ini sangat berbeda. PPPK diangkat dengan suatu perjanjian kerja yang jelas sehingga hal ini yang membuat berbeda dengan pegawai honorer. Selanjutnya perbedaan yang terlihat, PPPK tidak dapat diangkat langsung menjadi PNS, ini berbeda dengan pegawai honorer yang dapat diangkat secara langsung dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 dengan masa kerja minimal satu tahun.

Pemberlakuan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan Tenaga Honorer sesuai dengan amanat UU ASN. 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.

Tenaga honorer tidak bisa menjadi pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak ini mengingat untuk menjadi pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak harus



ada seleksi dan test sehingga pemerintah daerah tidak bisa sembarangan menjaring pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak dan harus sesuai dengan kebutuhan mengingat pegawai pemerintah dengan penggunaan kontrak mempunyai hak yang sama dengan PNS yaitu berupa jaminan kesehatan dan lain-lain sesuai dengan aturan ketenagakerjaan.

Sementara itu apabila dilihat dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan, istilah pegawai honorer dikenal sebagai tenaga harian lepas yang dikenal dengan Pekerja dengan Waktu Tertentu (PWT), yang diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 59 UU Ketenagakerjaan. Bagian akhir pada Pasal 59 ayat (8) UU Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa: *“Hal-hal lain yang belum diatur dalam Pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri”*. Ketentuan pada Pasal inilah yang kemudian mendasari terbitnya Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 Tahun 2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Ketenagakerjaan mengenai Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), yang di dalamnya mengatur juga mengenai Perjanjian Kerja Harian Lepas (PKHL). Dengan demikian, PKHL menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 ini merupakan bagian dari PKWT yang dapat dilihat dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 12 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004.

PKHL ini mengecualikan beberapa ketentuan umum PKWT, yang mana dalam PKHL dimuat beberapa syarat antara lain:⁵⁾

1. Untuk pekerjaan-pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta upah didasarkan pada kehadiran, dapat dilakukan dengan perjanjian kerja harian atau lepas;

⁵) Republik Indonesia, *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 Tahun 2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu*, Pasal 10.



2. Perjanjian kerja harian lepas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan ketentuan pekerja/buruh bekerja kurang dari 21 (dua puluh satu) hari dalam 1 (satu) bulan;
3. Dalam hal pekerja/buruh bekerja 21 (dua puluh satu) hari atau lebih selama 3 (tiga) bulan berturut-turut atau lebih maka perjanjian kerja harian lepas berubah menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT).

Pengaturan mengenai pegawai honorer di lingkungan Pemerintahan tidak dapat disamakan dengan pengaturan mengenai Tenaga Harian Lepas sebagaimana dimaksud dalam UU Ketenagakerjaan yaitu PWT. Hal ini dikarenakan pegawai honorer dalam pemerintahan tidak memenuhi rumusan definisi dalam ketenagakerjaan, yaitu sebagaimana rumusan pada Pasal 1 Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 yang menyatakan bahwa PKWT adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerja tertentu.

Terdapat 4 (empat) unsur dalam definisi PKWT tersebut yaitu adanya perjanjian kerja, adanya pekerja/buruh dan pengusaha, adanya jangka waktu, dan untuk pekerjaan tertentu. Pegawai honorer telah memenuhi 3 (tiga) unsur yang diuraikan dalam definisi PKWT yaitu unsur perjanjian kerja, unsur jangka waktu, unsur pekerjaan tertentu, dan unsur pekerja/buruh. Dalam hal ini instansi pemerintahan tidak bisa disamakan dengan pengusaha, karena instansi pemerintahan yang mempekerjakan pegawai honorer masuk dalam kategori pejabat pemerintahan, bukan pengusaha.

Pengusaha atau pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik



sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.⁶⁾

Sedangkan pejabat pemerintahan adalah pejabat yang lingkungan kerjanya berada pada lembaga yang menjalankan fungsi administratif atau disebut sebagai pejabat administrasi negara seperti menteri, dan aparatur pemerintahan lainnya di lingkungan eksekutif.⁷⁾

Dari ketentuan tersebut, terhadap pegawai honorer tidak bisa mengacu pada ketentuan yang ada dalam hukum ketenagakerjaan yang mengatur mengenai PWT, karena hubungan dan akibat hukum yang diatur dalam Undang-undang Ketenagakerjaan adalah hubungan dan akibat hukum antara pekerja dan pengusaha sebagaimana telah diuraikan di atas. Hal ini kemudian menimbulkan persoalan-persoalan terkait status hukum dan perlindungan hukum bagi tenaga honorer.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, Penulis dengan ini tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Status Hukum dan Perlindungan Hukum Dari Pekerja Kontrak Non Pegawai Negeri Sipil (Pekerja Honorer) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan”.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana status hukum dari tenaga honorer yang tidak termasuk dalam PNS di bawah Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral?
2. Bagaimana perlindungan hukum dari tenaga honorer yang tidak termasuk dalam PNS di bawah Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral?

⁶⁾ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Pasal 1 angka 3.

⁷⁾ Wicaksana Dramanda, *Pejabat Negara dan Pejabat Pemerintahan*, diakses melalui www.hukumonline.com/klinik/detail/lt52f38f89a7720/pejabat-negara-dan-pejabatpemerintahan/, pada tanggal 3 April 2019



C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan ini yaitu metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mencari pemecahan atas isu hukum serta permasalahan yang timbul di dalamnya, sehingga hasil yang akan dicapai kemudian dapat memberikan saran untuk perkembangan yang lebih baik.⁸⁾

II. PEMBAHASAN

A. Status Hukum Dari Tenaga Honorer Yang Tidak Termasuk Dalam PNS Di bawah Kementerian ESDM

Tenaga honorer dalam perkembangannya bertujuan untuk membantu kinerja PNS yang mana PNS tersebut sudah kewalahan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam hal pelayanan publik yang merupakan fungsi dari Pemerintah Daerah itu sendiri. Tenaga honorer memegang peranan penting demi terselenggaranya pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat, sebab pelayanan publik sangat berhubungan langsung dengan masyarakat itu sendiri sehingga proses pelayanan publik harus bisa memuaskan masyarakat itu sendiri.

Walaupun PPPK dengan Pegawai honorer memiliki kedudukan yang hampir sama, namun tidak secara otomatis bagi pegawai honorer sekarang dapat langsung menjadi PPPK, karena secara prinsip kedua jenis pegawai ini sangat berbeda. PPPK diangkat dengan suatu perjanjian kerja yang jelas sehingga hal ini yang membuat berbeda dengan pegawai honorer. Selanjutnya perbedaan yang terlihat, PPPK tidak dapat diangkat langsung menjadi PNS, ini berbeda dengan pegawai honorer yang dapat diangkat secara langsung dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 dengan masa kerja minimal satu tahun.

Pemberlakuan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan Tenaga Honorer sesuai dengan amanat UU ASN. Tetapi hal ini justru tidak menciptakan sebuah keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi pegawai honorer terlebih dengan pegawai honorer yang telah bekerja

⁸⁾ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Kencana, 2006), 171.



selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka dihapuskan dari struktur Pemerintahan.

Sementara itu apabila dilihat dari UU Ketenagakerjaan, istilah pegawai honorer dikenal sebagai tenaga harian lepas yang dikenal PWT, yang diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 59 UU Ketenagakerjaan. Bagian akhir pada Pasal 59 ayat (8) UU Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa: *“Hal-hal lain yang belum diatur dalam Pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri”*. Ketentuan pada Pasal inilah yang kemudian mendasari terbitnya Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 Tahun 2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Ketenagakerjaan mengenai PKWT, yang di dalamnya mengatur juga mengenai PKHL. Dengan demikian, PKHL menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 ini merupakan bagian dari PKWT yang dapat dilihat dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 12 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004.

Pengaturan mengenai pegawai honorer di lingkungan Pemerintahan tidak dapat disamakan dengan pengaturan mengenai Tenaga Harian Lepas sebagaimana dimaksud dalam UU Ketenagakerjaan yaitu PWT. Hal ini dikarenakan pegawai honorer dalam pemerintahan tidak memenuhi rumusan definisi dalam ketenagakerjaan, yaitu sebagaimana rumusan pada Pasal 1 Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 yang menyatakan bahwa PKWT adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerja tertentu.

Terdapat 4 (empat) unsur dalam definisi PKWT tersebut yaitu adanya:

1. unsur perjanjian kerja;
2. unsur jangka waktu;
3. unsur pekerjaan tertentu, dan
4. unsur pekerja/buruh dan pengusaha.



Pegawai honorer telah memenuhi 3 (tiga) unsur yang diuraikan dalam definisi PKWT yaitu adanya pekerja/buruh, adanya perjanjian kerja, adanya jangka waktu, adanya pekerjaan tertentu. Dalam hal ini instansi pemerintahan tidak bisa disamakan dengan pengusaha, karena instansi pemerintahan yang mempekerjakan pegawai honorer masuk dalam kategori pejabat pemerintahan, bukan pengusaha.

Dari ketentuan tersebut, terhadap pegawai honorer tidak bisa mengacu pada ketentuan yang ada dalam hukum ketenagakerjaan yang mengatur mengenai PWT, karena hubungan dan akibat hukum yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan adalah hubungan dan akibat hukum antara pekerja dan pengusaha sebagaimana telah diuraikan di atas. Hal ini kemudian menimbulkan persoalan-persoalan terkait status hukum dan perlindungan hukum bagi tenaga honorer.

Seperti yang telah diketahui mengenai definisi dari tenaga honorer, adalah seseorang yang diangkat oleh PPK atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban APBN atau APBD.

Sebelum lahirnya UU ASN, pengaturan tentang tenaga honorer mengacu kepada UU Ketenagakerjaan. Tenaga honorer dibagi menjadi 2, yaitu K1 adalah merupakan tenaga honorer yang pembiayaan honorinya dibiayai langsung oleh APBD atau APBN, tenaga honorer yang termasuk K1 sesuai dengan Permen PAN-RB Nomor 5 tahun 2010 adalah tenaga honorer yang bekerja di instansi Pemerintah terhitung mulai tanggal (TMT) 1 Januari 2005, secara langsung memiliki peluang langsung diangkat sebagai PNS. Sedangkan K2 adalah tenaga honorer yang diangkat per 1 Januari 2005 dan tidak mendapat honor dari APBD dan APBN. Jika tenaga honorer K2 ingin menjadi PNS maka harus melalui tes seleksi.

Diterbitkannya UU ASN, memberikan konsekuensi penghapusan istilah tenaga honorer. Istilah atau definisi honorer tidak ditemukan dalam UU ASN dan diganti menjadi nama PPPK. Tenaga honorer tidak bisa menjadi PPPK karena untuk menjadi PPPK harus melewati tahap seleksi, sehingga pemerintah tidak bisa mengangkat PPPK secara kolektif. Hal ini disebabkan karena perekrutan PPPK harus menyesuaikan dengan kebutuhan dan formasi. PPPK ini mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan PNS.



Dengan diberlakukannya PPPK, pemerintah harus meninggalkan keberadaan honorer sesuai dengan isi UU ASN. Namun, hal ini justru menimbulkan rasa ketidakadilan bagi honorer yang sudah bekerja cukup lama dan berharap menjadi bagian dari PNS. Pekerja kontrak diartikan secara hukum adalah Karyawan dengan status bukan Karyawan tetap atau dengan kalimat lain Karyawan yang bekerja hanya untuk waktu tertentu berdasar kesepakatan antara karyawan dengan Perusahaan pemberi kerja. Dalam istilah hukum Karyawan kontrak sering disebut Karyawan PKWT maksudnya Karyawan dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.

Hukum Indonesia tidak memperbolehkan perusahaan untuk mempekerjakan orang dengan PKWT pada bidang pekerjaan yang bersifat permanen. Perjanjian kerja yang memiliki tenggang waktu tertentu dibuat berdasarkan waktu tertentu atau penyelesaian pekerjaan tertentu. Perjanjian tersebut harus dibuat tertulis dan harus dituliskan dengan huruf latin dan dalam bahasa Indonesia.

PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu, termasuk: pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya; pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun; pekerjaan yang bersifat musiman; atau pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.

Hukum mengizinkan perpanjangan dan pembaruan perjanjian waktu tertentu. Sebuah perjanjian kerja waktu tertentu tidak boleh lebih dari 2 (dua) tahun. Perjanjian ini boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Jika pengusaha bermaksud memperpanjang perjanjian kerja waktu tertentu tersebut, pengusaha harus memberitahukan kepada pekerja/buruh yang bersangkutan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum perjanjian kerja waktu tertentu berakhir.

Pembaruan perjanjian kerja waktu tertentu hanya dapat dilakukan setelah melewati masa tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari dari berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu yang lama. Pembaruan perjanjian kerja hanya boleh dilakukan untuk masa paling lama 2 (dua) tahun. Dengan begitu, masa berlakunya perjanjian kerja waktu tertentu paling lama adalah tiga tahun.

PKWT yang tidak memenuhi persyaratan hukum berubah menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu. Menurut Permenakertrans No. 100/2004, keabsahan dari perjanjian



kerja waktu tertentu dan kesempatannya untuk diperpanjang/dibarui tergantung dari jenis pekerjaan yang diperjanjikan. Jika pekerjaannya bersifat sementara dan sekali selesai, maka jangka waktu perjanjian kerja adalah 3 tahun dan tidak dapat diperpanjang. Jenis perjanjian kerja ini dapat diperbarui selama 2 tahun setelah masa jeda 30 hari. Jika pekerjaannya bersifat musiman, maka masa perjanjian kerja tergantung pada cuaca, atau musim, atau pesanan/target. Jika pekerjaan tersebut berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru atau kegiatan pendukung (dalam tahap penelitian dan pengembangan), masa perjanjian kerjanya adalah 2 tahun dan diperbolehkan untuk diperpanjang 1 tahun.

Perjanjian kerja merupakan suatu kesepakatan yang terjadi antara pekerja dan pengusaha baik dalam bentuk tulisan maupun lisan yang memuat poin-poin dari hak dan kewajiban dari kedua belah pihak sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Definisi perjanjian kerja menurut Pasal 1 angka 14 UU Ketenagakerjaan adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Berdasarkan waktu perjanjian kerja dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu PKWT dan PKWTT. Menurut Pasal 56 ayat (1) UU Ketenagakerjaan perjanjian kerja dapat dibuat untuk waktu tertentu dan untuk waktu tidak tertentu. Dalam Pasal 56 ayat (2) UU Ketenagakerjaan mengatur bahwa perjanjian kerja untuk waktu tertentu didasarkan atas jangka waktu atau selesainya satu pekerjaan tertentu.

PKWT adalah bersifat sementara atau dapat disebut juga dengan karyawan tidak tetap sehingga tidak membutuhkan masa percobaan. Perjanjian kerja waktu tertentu yang didasarkan atas jangka waktu tertentu paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali selama 1 (satu) tahun. PKWTT adalah bersifat tetap atau permanen dan mensyaratkan masa percobaan setidaknya selama 3 bulan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor KEP. 100/MEN/VI/2004 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, pengertian PKWT adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerjaan tertentu.

PKWT didasarkan atas jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu. PKWT dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf latin dan



PKWT wajib didaftarkan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Selain itu, PKWT tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja dan tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap.

PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu:

1. Pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;
2. Pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun;
3. Pekerjaan yang bersifat musiman, yaitu pekerjaan yang pelaksanaannya tergantung pada musim atau cuaca sehingga hanya dapat dilakukan untuk satu pekerjaan pada musim tertentu; atau
4. Pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.

PKWT yang didasarkan atas jangka waktu tertentu dapat diadakan untuk paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun serta dapat diperbaharui 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun. Pengusaha yang bermaksud memperpanjang PKWT tersebut, paling lama 7 (tujuh) hari sebelum PKWT berakhir telah memberitahukan maksudnya secara tertulis kepada pekerja/buruh yang bersangkutan. Pembaruan PKWT hanya dapat diadakan setelah melebihi masa tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari berakhirnya PKWT yang lama. Khusus untuk PKWT yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan tidak dapat dilakukan pembaharuan perjanjian kerja.

Bentuk dari suatu kontrak kerja dapat berupa lisan atau tulisan, dan didasari oleh kesepakatan bersama, yang akan menjadi suatu perjanjian kerja. Perjanjian kerja harus memuat informasi sesuai dengan syarat-syarat dalam Pasal 54 UU Ketenagakerjaan. Perjanjian kerja dibuat rangkap 2 (dua), yang mempunyai kekuatan hukum yang sama, serta pekerja/buruh dan pengusaha masing masing mendapat 1 (satu) salinan perjanjian kerja. Ini dapat ditarik dan/atau diubah dengan kesepakatan bersama, oleh karena itu, perjanjian kerja harus diberitahukan kepada kantor tenaga kerja yang ada di Indonesia.



Perjanjian kerja hanya dapat dilakukan dalam 2 (dua) tahun, dapat diperpanjang kembali 1 (satu) tahun berikutnya, dan juga dapat diperpanjang untuk 1 (satu) kali dengan jangka waktu 2 (dua) tahun. Jadi, kontrak maksimum harus 5 tahun. Jika, perusahaan menerapkan kontrak berkali-kali selama periode tersebut, maka pekerja kontrak dinyatakan menjadi pekerja tetap oleh hukum, sesuai dengan Pasal 59 ayat (7) UU Ketenagakerjaan.

Pada tahun 2014, Pasal 59 UU Ketenagakerjaan, telah ditinjau secara Hukum oleh Mahkamah Konstitusi Indonesia pada No 7/2014, panel hakim menyatakan bahwa “jika perusahaan menerapkan kontrak untuk beberapa kali selama periode tersebut, maka pekerja kontrak dinyatakan menjadi pekerja tetap oleh hukum, berdasarkan catatan pemeriksaan dari pengawas tenaga kerja. Catatan pemeriksaan tersebut dapat diminta untuk disetujui melalui Pengadilan Daerah”.

Dalam praktik hubungan hukum melakukan pekerjaan, selainnya dilakukan berdasarkan perjanjian kerja, juga dapat dilakukan melalui perjanjian-perjanjian untuk melakukan sementara jasa-jasa dan perjanjian pemborongan pekerjaan (Pasal 1601 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau KUH Pdt). Di samping itu, ada juga hubungan hukum korporasi (masing-masing diatur sesuai bentuk hukum entitasnya), ada lagi perjanjian melakukan pekerjaan sebagai pegawai negeri, baik sipil (PNS) maupun militer (TNI) dan kepolisian negara (POLRI) ataupun sebagai pejabat negara yang -semuanya- disebut sebagai perjanjian layanan publik dan masing-masing diatur sesuai segmennya.

Kemudian, model hubungan hukum melakukan pekerjaan yang lahir dalam praktik, ada perjanjian melakukan pekerjaan atas dasar kemitraan (*partnership agreement*). Bentuknya, bisa perjanjian bagi hasil, perjanjian keagenan (baik secara pribadi atau korporasi), inti-plasma, sub-kontrak, perjanjian pembayaran (setoran) sejumlah -nilai- uang tertentu, dan lain-lain.

Dasar hukum bagi pegawai tidak tetap, tidak ada yang secara jelas dan tegas mengaturnya. Artinya, hubungan hukum antara seorang tenaga tidak tetap dengan PPK (atas nama instansi/unit kerja) tidak jelas landasan hubungan hukumnya dan



dalam hubungan hukum apa para pihak “sepakat” melakukan pekerjaan. Mungkin dilakukan (disepakati) yang klausulnya diserahkan kepada para pihak (antara PPK dengan tenaga tidak tetap). Dan kesepakatan itu “murni” hanya secara keperdataan memperjanjian syarat-syarat melakukan pekerjaan, hak dan kewajiban serta tata tertib bekerja. Jadi, layaknya seperti hubungan hukum melakukan pekerjaan atas dasar kemitraan (*partnership*) didasarkan pada asas kebebasan berkontrak dalam Pasal 1338 jo Pasal 1320 KUH Pdt.

Tenaga tidak tetap tersebut tidak bisa dikategorikan pegawai negeri, karena tidak memenuhi syarat sebagai pegawai negeri, khususnya PNS sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Demikian juga tidak dapat dikatakan sebagai pegawai/tenaga honorer seperti dimaksud PP No. 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS sebagaimana telah diubah terakhir dengan PP No. 56 Tahun 2012 jo PP No. 43 Tahun 2007.

Selanjutnya, tidak dapat disebut sebagai pegawai swasta, karena pemberi kerjanya adalah instansi pemerintah (baik Pusat maupun Daerah) melalui PPK. Sementara, berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, bahwa PPK hanyalah pejabat yang bertanggung-jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa Pemerintah. Dengan demikian, PPK bukan pejabat yang berwenang dan tidak mempunyai kewenangan untuk mengangkat PNS atau pegawai/tenaga honorer.

Adanya peralihan aturan dari Undang - Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan UU ASN membuat kedudukan tenaga honorer menjadi hilang. Jika sebelumnya ada ketentuan peraturan untuk mengangkat tenaga honorer yang dapat dijadikan sebagai CPNS, maka dalam ketentuan peraturan yang baru kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan digantikan dengan PPPK. Hal ini dilakukan sebagai upaya dari pemerintah untuk lebih membuat profesionalisme di lingkungan kepegawaian terutama terkait pegawai tidak tetap. Sebab manajemen PPPK itu sendiri terkait perjanjian kerja ada sebuah kontrak dengan jangka waktu tertentu yang diberikan kepada PPPK agar terciptanya sebuah profesionalisme dalam bekerja,



sehingga apabila PPPK tersebut baik dalam bekerja akan diberi sebuah penghargaan yaitu perpanjangan kontrak kerja.

Secara teori memang tenaga honorer telah dihilangkan atau dihapuskan oleh peraturan-peraturan terkait seperti UU ASN. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa tenaga honorer itu masih berlaku dan masih ada dalam instansi-instansi pemerintahan, salah satunya dalam Kementerian ESDM. Alasan diberlakukannya tenaga honorer itu sendiri lebih kepada karena perekrutannya bisa dilakukan secara kecil-kecilan atau massif. Hal juga didasari banyaknya instansi - instansi pemerintah yang membutuhkan tambahan pegawai sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik terutama di daerah – daerah dalam jumlah yang kadang – kadang besar juga. Hal ini didasarkan pada Undang - Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok – Pokok Kepegawaian Pasal 2 ayat 3 yang berbunyi: Disamping pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. Pegawai tidak tetap ini dapat dikategorikan sebagai tenaga honorer dan tenaga kontrak.

Adapun peran jabatan PPPK adalah sebagai perencana, pelaksana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktek korupsi kolusi dan nepotisme. (Pasal 12 UU ASN).

Keberadaan PPPK dan PNS juga berada dalam satu naungan yaitu Korps Profesi Pegawai Aparatur Sipil Negara Republik Indonesia (Pasal 126 ayat (2) UU ASN) Korps Pegawai Aparatur Sipil Negara memiliki tujuan menjaga kode etik profesi dan mewujudkan jiwa korps Aparatur Sipil Negara sebagai pemersatu bangsa. Untuk sebagai peraturan pelaksana tentang korps Aparatur Sipil Negara pemerintah telah membahas Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Korps Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Terkait dengan kebijaksanaan yang diberikan pemerintah kepada tenaga honorer menurut UU ASN belum menemui sebuah titik terang. Keberadaan honorer masih



menimbulkan banyak problem karena pemerintah belum dapat memberikan jaminan kepada tenaga honorer untuk diangkat menjadi PNS. Hal ini terjadi karena pemerintah khususnya pemerintah daerah masih banyak mengangkat tenaga honorer tanpa memperhitungkan jumlah yang dibutuhkan oleh instansi pemerintah, disisi lain dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 pemerintah dilarang mengangkat tenaga honorer. Hal ini sebagai dampak dari penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah belum maksimal, sehingga masih terlihat banyaknya tenaga honorer yang statusnya tidak jelas.

Dalam prakteknya Kementerian ESDM, didapati bahwa tenaga honorer itu masih ada. Namun untuk status hukumnya itu sebenarnya tidak ada, karena telah dihapuskan dengan adanya UU ASN. Status hukumnya hanya sebuah istilah saja, yang bila dilihat dalam hukum bisa dipersamakan dengan tenaga kerja lepas yang tidak dijamin keberlangsungan hidupnya. Selain itu tenaga kerja honorer yang ada dalam Kementerian ESDM juga menyalahi aturan yang ada, dimana dalam perjanjian kontraknya dilakukan di setiap tahun, perbaharuan kontrak telah dilakukan berulang kali di setiap tahunnya. Berdasarkan wawancara saya dengan salah satu pekerja Kementerian ESDM, telah bekerja selama 8 tahun, dan telah diperpanjang 8 kali untuk setiap tahunnya. Walaupun sudah bekerja cukup lama, namun tetap tidak memiliki status yang jelas, sebagaimana dimaksud dalam UU ASN.

Namun jika pemerintah merekrut PPPK yang berasal dari Tenaga Honorer harus menunggu adanya sebuah Peraturan Pemerintah, sebab pemberian jabatan untuk Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja harus menunggu sebuah Peraturan Pemerintah dan ketentuan lain seperti yang tertuang dalam Pasal 94 ayat (1) UU ASN. Akan tetapi Peraturan Pemerintah hingga saat ini belum ada, sehingga membuat nasib tenaga honorer menjadi semakin tidak jelas. Di satu sisi pemerintah masih belum dapat mengangkat Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tanpa adanya sebuah Peraturan Pemerintah dan di sisi yang lain pemerintah harus menghapus keberadaan tenaga honorer sesuai dengan amanat UU ASN.

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. Apalagi masih banyak tenaga honorer yang gajinya masih dibayar rendah oleh pemerintah padahal mereka sudah mengabdikan selama puluhan tahun dan tanpa adanya kejelasan untuk diangkat menjadi CPNS.

Keluarnya UU ASN diharapkan mampu menjadi sebuah perubahan yang signifikan khususnya dalam bidang kepegawaian, apalagi yang terkait tenaga honorer. UU ASN 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 UMK dari masing – masing daerah, sebab 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.

B. Perlindungan Hukum Dari Tenaga Honorer Yang Tidak Termasuk Dalam PNS Di bawah Kementerian ESDM

Terkait dengan perlindungan yang diberikan pemerintah kepada tenaga honorer menurut Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok – Pokok Kepegawaian belum menemui sebuah titik terang. Keberadaan honorer masih menimbulkan banyak problem karena pemerintah belum bisa memberikan jaminan kepada tenaga honorer untuk diangkat menjadi CPNS khususnya K2. Hal ini terjadi karena pemerintah khususnya pemerintah daerah masih banyak mengangkat tenaga honorer tanpa memperhitungkan jumlah yang dibutuhkan oleh instansi pemerintah, padahal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 pemerintah dilarang mengangkat tenaga honorer. Hal ini sebagai dampak dari penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah belum maksimal, sehingga masih terlihat banyaknya tenaga honorer yang statusnya tidak jelas.

Memang dalam penyelenggaraan yang dilakukan pemerintah banyak ditemukan norma konflik, antara satu peraturan yang lebih rendah dengan peraturan yang lebih, maupun konflik norma secara horizontal antara pasal yang satu dengan pasal yang lain



dalam Undang – Undang atau antara satu Undang – Undang dengan Undang – Undang yang lain.

Dengan masih banyaknya pemerintah daerah yang mengangkat tenaga honorer padahal dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 pemerintah tidak boleh mengangkat tenaga honorer secara tidak langsung melanggar asas legalitas. Padahal dalam Negara hukum, setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan atas hukum sesuai dengan asas legalitas. Asas ini menentukan bahwa tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundangundangan yang berlaku, maka segala macam aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya.

Di dalam UU ASN, itu sendiri hanya mengatur pembagian ASN yang terdiri dari PNS dan PPPK. Hal ini menjadi polemik tersendiri bagi tenaga honorer yang nasibnya belum diangkat menjadi CPNS. Alih-alih menjadi PPPK, tenaga honorer ini harus mengikuti seleksi untuk menjadi PPPK. PPPK itu sendiri berbeda dengan tenaga honorer sebab PPPK hanya sebagai pegawai kontrak dengan minimal kontrak satu tahun dan dapat diperpanjang kontrak kerjanya apabila kinerja dari PPPK itu sendiri baik. Hal ini bertolak belakang dengan undang-undang sebelumnya yang memberikan jalan bagi tenaga honorer untuk otomatis diangkat menjadi CPNS apabila telah cukup lama mengabdikan di sebuah instansi pemerintah.

Perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada tenaga honorer terdapat perbedaan, jika sebelumnya pemerintah masih setengah-setengah dalam memberikan perlindungan terutama masalah gaji dan perlindungan hak kerja bagi pegawai tidak tetap masih belum terpenuhi. Hal disebabkan tidak adanya aturan yang jelas terkait pemberian gaji dan perlindungan hak kerja bagi pegawai tidak tetap. Untuk perlindungan yang diberikan pemerintah setelah berlakunya UU ASN, pemerintah masih belum bisa memberikan perlindungan hukum secara penuh, apalagi dalam ketentuan ini kedudukan tenaga honorer dihilangkan dan digantikan menjadi PPPK. Untuk pemberlakuan PPPK itu sendiri, pemerintah masih belum bisa melaksanakan sebab harus menunggu sebuah Peraturan Presiden untuk memberikan jabatan kepada PPPK.

Bentuk perlindungan tenaga kerja bisa mengenai hak-hak, kewajiban para pihak. Mengenai hubungan kerja yang diakhiri oleh salah satu pihak, kompensasi ganti-rugi,



ketentuan cuti, waktu kerja waktu istirahat (WKWI) atau hak lembur, perlindungan jaminan sosial terhadap diri, hak-hak setelah hubungan kerja dalam hal telah menyimpang dari ketentuan lamanya hubungan kerja untuk suatu jenis perjanjian kerja.

Berdasarkan hal tersebut bila melihat dalam Kementerian ESDM, tidak ada bentuk perlindungan hukum seperti yang dimaksudkan itu, kecuali BPJS. Dalam pembuatan perjanjian kerja saja sudah menyalahi aturan yang ada, dimana dalam 8 tahun bekerja, perpanjangan kontrak telah dilakukan setiap tahunnya sebanyak 8 kali. Selain itu juga tidak adanya kompensasi maupun ganti rugi apabila terjadi pemutusan hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak, hanya berdasar pada perjanjian kontrak antara pegawai dan instansi atau kementerian saja. Selain itu juga bila melihat pada UU ASN, sudah jelas bahwa perlindungan hukum bagi tenaga honorer itu tidak jelas, bahkan sebelum keluarnya UU ASN tersebut.

Penyelesaian masalah tenaga honorer secara preventif dalam bagian ini mengenai tindakan pemerintah dalam hal ini walikota atau kepala daerah dalam mengeluarkan keputusan perlu dilakukan secara cermat, sehingga keputusan yang dikeluarkan itu tidak menimbulkan kerugian bagi seseorang atau badan hukum perdata. Untuk itu dalam membuat keputusan, pemerintah daerah senantiasa harus berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan menjadikan AAUPB sebagai pedoman dalam menetapkan keputusan penerimaan tenaga honorer.

Penerapan UU ASN mempengaruhi kedudukan dan perlindungan hukum bagi tenaga honorer sebab sebagaimana telah diketahui bahwa dalam ketentuan UU ASN istilah tenaga honorer dihapus. Adapun istilah baru bagi tenaga honorer yaitu PPPK yang mana memiliki hak yang lebih manusiawi daripada ketentuan sebelumnya. Dalam hal ini terdapat perbedaan antara perlindungan hukum untuk tenaga honorer terdapat perbedaan menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan menurut UU ASN. Dalam hal ini tenaga honorer mengalami sebuah ketidakpastian atau ketidakjelasan.

Kementerian ESDM, sebagai salah satu instansi pemerintah yang aktif juga pada kenyataannya masih mempekerjakan pegawai dengan istilah tenaga honorer atau tenaga kerja kontrak dalam waktu tertentu. Hal ini dapat diketahui berdasarkan wawancara yang telah penulis lakukan dengan salah satu pegawai sebagai tenaga kerja yang bekerja di Kementerian ESDM, yang tidak jelas status hukumnya.



Dengan ketidakjelasan atau ketidakpastian status hukum dari pegawai tersebut, menjadikan tenaga kerja tidak memperoleh perlindungan hukum sebagaimana mestinya atau layaknya seorang pekerja berdasarkan UU Ketenagakerjaan maupun UU ASN. Bahkan bentuk kompensasi atau ganti rugi tidak diberikan oleh Kementerian ESDM apabila terjadi masalah yang disebabkan oleh salah satu pihak. Selain itu melihat pada jangka waktu bekerja tenaga kerja di Kementerian ESDM ini pula, dilihat adanya ketidakadilan seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Bahwa narasumber yang penulis wawancarai telah bekerja selama 8 tahun, yang bila melihat pada ketentuan maupun aturan yang ada, maka bisa menjadi PPPK maupun CPNS, karena telah bekerja lebih dari 1 tahun. Hal ini bisa melihat pada salah satu aturan yang menyatakan bahwa: tenaga honorer yang dapat diangkat secara otomatis menjadi CPNS setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 dengan masa kerja minimal satu tahun.

Berdasarkan hal itu sudah selayaknya mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana peraturan yang berlaku. Walaupun pada praktik dan kenyataannya berbanding terbalik, tenaga kerja sebagai pegawai tidak mendapatkan perlindungan hukum. Sama halnya dengan status hukumnya yang hanya merupakan istilah saja.

Tenaga kerja honorer apabila ingin mendapatkan perlindungan hukum, berdasarkan pada wawancara dengan Ahli Ketenagakerjaan, menyatakan bahwa “tenaga kerja honorer tentu tidak memiliki perlindungan hukum, bila ingin mendapatkan perlindungan hukum sebaiknya menjadi PPPK dengan mengikuti syarat-syarat yang telah ditentukan oleh peraturan yang berlaku, seperti mengikuti tes seleksi dan semacamnya”.

Hal ini dilakukan pemerintah sebagai upaya untuk menaikkan integritas dan profesionalisme di dalam tubuh kepegawaian Indonesia. Sehingga tenaga honorer yang ingin menjadi PPPK harus memenuhi syarat administratif dan harus melaksanakan beberapa tes.

III. PENUTUP

A. Simpulan

Secara teori memang tenaga honorer telah dihilangkan atau dihapuskan oleh peraturan-peraturan terkait seperti UU ASN. Dalam prakteknya Kementerian ESDM, didapati bahwa tenaga honorer itu masih ada. Namun untuk status hukumnya itu



sebenarnya tidak ada, karena telah dihapuskan dengan adanya UU ASN. Status hukumnya hanya sebuah istilah saja, yang bila dilihat dalam hukum bisa dipersamakan dengan tenaga kerja lepas yang tidak dijamin keberlangsungan hidupnya. Selain itu tenaga kerja honorer yang ada dalam Kementerian ESDM juga menyalahi aturan yang ada, dimana dalam perjanjian kontraknya dilakukan di setiap tahun, perbaharuan kontrak telah dilakukan berulang kali di setiap tahunnya. Berdasarkan wawancara saya dengan salah satu pekerja Kementerian ESDM, telah bekerja selama 8 tahun, dan telah diperpanjang 8 kali untuk setiap tahunnya. Walaupun sudah bekerja cukup lama, namun tetap tidak memiliki status yang jelas, sebagaimana dimaksud dalam UU ASN.

Perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada tenaga honorer terdapat perbedaan, jika sebelumnya pemerintah masih setengah-setengah dalam memberikan perlindungan terutama masalah gaji dan perlindungan hak kerja bagi pegawai tidak tetap masih belum terpenuhi. Hal disebabkan tidak adanya aturan yang jelas terkait pemberian gaji dan perlindungan hak kerja bagi pegawai tidak tetap. Untuk perlindungan yang diberikan pemerintah setelah berlakunya UU ASN, pemerintah masih belum bisa memberikan perlindungan hukum secara penuh, apalagi dalam ketentuan ini kedudukan tenaga honorer dihilangkan dan digantikan menjadi PPPK. Dalam Kementerian ESDM, tidak ada bentuk perlindungan hukum seperti yang dimaksudkan dalam UU ASN maupun UU Ketenagakerjaan, kecuali BPJS. Dalam pembuatan perjanjian kerja saja sudah menyalahi aturan yang ada, dimana dalam 8 tahun bekerja, perpanjangan kontrak telah dilakukan setiap tahunnya sebanyak 8 kali. Selain itu juga tidak adanya kompensasi maupun ganti rugi apabila terjadi pemutusan hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak, hanya berdasar pada perjanjian kontrak antara pegawai dan instansi atau kementerian saja. Selain itu juga bila melihat pada UU ASN, sudah jelas bahwa perlindungan hukum bagi tenaga honorer itu tidak jelas, bahkan sebelum keluarnya UU ASN tersebut.

B. Saran

Dengan diberlakukannya PPPK, pemerintah harus meninggalkan keberadaan honorer sesuai dengan isi UU ASN. Namun, hal ini justru menimbulkan rasa ketidakadilan bagi honorer yang sudah bekerja cukup lama dan berharap menjadi bagian dari PNS. Bila



melihat pada UU Ketenagakerjaan itu bisa seperti PKHL. Berdasarkan hal itu lebih disarankan, bila ingin memperoleh status hukum yang jelas lebih baik menjadi PPPK, dengan mengikuti seleksi, tes potensi akademik, tes potensi diri, tes bidang, dan tes-tes lain yang memang diperlukan dalam memperoleh suatu pekerjaan.

Pemerintah hendaknya memberikan prioritas kepada tenaga kerja honorer khususnya tenaga kerja honorer yang belum diangkat menjadi CPNS pada tahun ini untuk kemudian dijadikan menjadi PPPK, hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memberikan penghargaan serta perlindungan hukum yang jelas dan pasti kepada tenaga honorer yang sudah mengabdikan selama bertahun-tahun dan belum diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2004.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Cetakan ke-2. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Cetakan ke-1. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2004.
- Azhary, Tahir. *Negara Hukum Indonesia*. Jakarta : UI-Press, 1995.
- Cahyadi, Antonius dan E. Fernando M. Maullang. *Pengantar ke Filsafat Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2007.
- Edward III, George C. (edited). *Public Policy Implementing*. London : Jai Press Inc, 1984.
- Efendi. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Jakarta : Balai Buku Indonesia. 2005.
- Gaffar, Afan. *Otonomi Daerah Dalam Negara*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.
- Grindle, Merilee S. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princeton University Press, 1980.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Cetakan ke-11. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014.
- Huda, Ni'matul. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta : UII Press, 2005.



- Korten David C dan Syahrir. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1980.
- Kusnardi, Moh. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Sinar Bakti, 1987.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cetakan ke-1. Jakarta: Kencana, 2006.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2007.
- M. Hadjon, Philipus, dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadja Mada University Press, 1994.
- M.D. Mahfud. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Muchsan. *Hukum Kepegawaian*. Jakarta: Bina Aksara, 1982.
- Muhtaj, Majda El. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta : Kencana, 2005.
- Nazmil Yunas, Didi. *Konsepsi Negara Hukum*. Padang: Angkasa Raya, 1992.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Cetakan ke-5. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Ripley, Rendal B and Grace A. Franklin, *Policy Implementation and Bureaucracy*, Second Edition. The Dorsey Press. Chicago-Illionis, 1986.
- Samidjo. *Ilmu Negara*. Bandung: Armico, 1986.
- Samodra, Wibawa. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.
- Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Sunggono, Bambang. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Bandung: Sinar Grafika, 1994.

Regulasi

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5494).
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4279).
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran



Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 3821).

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.100/MEN/VI/2004 Tahun 2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 6264).

Jurnal

Arief Sidharta, B. "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", dalam *Jentera (Jurnal Hukum), Rule of Law*, Edisi 3 Tahun II, (November 2004)

Fajri, Nurul dan Zainal Abidin, "Kebijakan Pemerintah Terhadap Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS" . *Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, Volume 2 Nomor 2, (2017).

Rakayoga, Gusti Lanang. "Civil Service Discipline Based On The Government Regulation Number 53 Year 2010 Viewed From The Personel Law Aspect In Indonesia." *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)*,(2014.)

Sabatier, Paul. "*Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research*" *Journal of Public Policy* 6, (Jan, 1986).

Sriastuti, Baiq. "Kedudukan Tenaga Honorer Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014". *Jurnal IUS "Kajian Hukum dan Keadilan"*, Volume V, Nomor 2, (2017).

Soetiono. "*Rule Of Law (Supremasi Hukum)*". (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2004).

Artikel

Fauzi Yudistira. Implementasi Kebijakan Publik". 2010. <http://www.Scribd.com/doc/32034707/implementasi-kebijakan-publik>, diakses pada tanggal 25 April 2020.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. <https://www.esdm.go.id/id/profil/tugas-fungsi/badan-pengembangan-sumber-daya>



[-manusia-esdm](#), Diakses pada tanggal 25 April 2020.

Merdeka, “Menteri Tjahjo Beberkan Alasan Tenaga Honorer Dihapuskan”,

<https://www.merdeka.com/uang/menteri-tjahjo-beberkan-alasan-tenaga-honorer-dihapuskan.html>, Diakses pada tanggal 20 April 2020.

Wicaksana Dramanda, *Pejabat Negara dan Pejabat Pemerintahan*,

www.hukumonline.com/klinik/detail/lt52f38f89a7720/pejabat-negara-dan-pejabat-pemerintahan/, diakses pada tanggal 14 Maret 2020.